

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

DE LA
JURIDICTION CONSULAIRE
EN CHINE

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT
(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

Présentée et soutenue le lundi 13 mars 1922 à 15 heures 1/2

PAR

KIANG YONG-TCHANG

Président : **M. PILLET**

Suffragants { **M. BASDEVANT**
M. GIDEL

PARIS (VI^e)
ÉDITIONS DE « LA VIE UNIVERSITAIRE »
13, QUAI DE CONTI

1922

Thèse Paris
1922

DE LA
JURIDICTION CONSULAIRE
EN CHINE

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

95283
UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

DE LA
JURIDICTION CONSULAIRE
EN CHINE

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

Présentée et soutenue le lundi 13 mars 1922 à 15 heures 1/2

PAR

KIANG YONG-TCHANG



Président : **M. PILLET**

Suffragants { **M. BASDEVANT**
M. GIDEL

PARIS (VI^e)

ÉDITIONS DE « LA VIE UNIVERSITAIRE »

13, QUAI DE CONTI

1922

INTRODUCTION

I.

HISTORIQUE DES RELATIONS COMMERCIALES DE LA CHINE AVEC LES PUISSANCES OCCIDENTALES.

Dès le début du xvi^e siècle, des relations suivies commencèrent déjà à s'établir entre la Chine et les puissances occidentales. Les Portugais avaient été les premiers des Européens à s'installer en Chine. Arrivés aux Indes vers la fin du xv^e siècle, ils firent leur première apparition à Canton en 1517. Ils avaient en 1540 des établissements à Tamao, Sian-Cian, Lampacao, Ning-Po. Celui de Ning-Po surtout se développait très rapidement. En 1542, il comptait déjà 30,000 hommes, parmi lesquels 1,300 Portugais. Il était régulièrement administré par un magistrat, des juges et d'autres fonctionnaires. En 1556, les Portugais avaient obtenu, moyennant une rente annuelle, de l'empereur Van-Li, de la dynastie des Ming, la petite presqu'île de Macao, placée près de l'emporium de Canton, à l'extrémité de l'empire, comme un trait d'union entre l'Inde portugaise et la Chine.

Les Espagnols arrivèrent aussitôt après les Portugais. Puis ce furent les Hollandais qui, troisièmes, entrèrent en contact par mer. Leurs premiers vaisseaux parurent devant

Canton en 1601, et, en 1602, ils formèrent la Compagnie unie des Indes orientales.

Le point de départ des relations commerciales entre la Chine et l'Angleterre remonte en réalité à 1596, époque à laquelle la reine Élisabeth écrit à l'empereur de Chine une lettre en faveur de deux négociants et citoyens de Londres. Mais c'est en 1635 que le capitaine anglais Wedell arriva devant Macao et obtint, moyennant le paiement annuel de 2,000 taëls, le droit pour tous les Anglais de trafiquer à Canton. Diverses compagnies se créèrent, qui se disputèrent le commerce avec la Chine. Canton et Macao furent les deux points principaux que ces compagnies prirent pour objectif.

L'arrivée des Français a été lente et tardive. En 1528, le capitaine Jean Parmentier proposa à son armateur Jean Ango, de Dieppe, « de pousser jusqu'à la Chine », mais celui-ci s'arrêta à Sumatra. En 1664, un Hollandais offrit à Colbert de nouer des relations, pour le compte de la France, avec Ninquin (Nankin). En 1697-1698, un grand fabricant de glaces, nommé Jourdan, fonda la Compagnie française de Chine, par dérivation de la Compagnie française des Indes, qui renonça, en sa faveur et sous certaines conditions, à l'usage d'un monopole qu'elle n'avait pas alors, en Chine, l'intention d'exercer. Le 6 mars 1698, partait de la Rochelle le premier vaisseau de la Compagnie, avec un important personnel chargé d'établir à Canton un comptoir permanent, le premier en date dans cette ville. En 1717, une compagnie fut créée par lettre patente. Elle envoya aussi des vaisseaux en Chine.

Les Américains, de leur côté, se préoccupèrent de faire du commerce avec la Chine. En 1784, un vaisseau, *Empress of China*, partait de New-York et abordait à Canton. En 1814, une ligne régulière s'établit d'Amérique à Canton. En peu de temps, le commerce américain rivalisait avec celui des Anglais. Il prit un tel essor qu'un capitaine français put déclarer, en 1820, que le nombre des vaisseaux américains qui venaient chaque année en Chine surpassait de beaucoup celui des vaisseaux anglais. Le commerce anglais était monopolisé, le commerce américain était libre; l'Angleterre attribua à cette différence les progrès de ce dernier.

Le pavillon prussien parut dans les mers de Chine à la fin du XVIII^e siècle et surtout au commencement du XIX^e. En 1822, se fonda la Société royale pour le commerce maritime, laquelle affecta au commerce de Chine deux vaisseaux, le *Mentor* et la *Princesse-Louise*.

Les Russes avaient depuis longtemps le droit de faire le commerce en Chine par terre, mais le trafic par mer leur était interdit. Quand, en 1826, deux de leurs vaisseaux se présentèrent à Canton, ils furent éloignés. Canton avait des factoreries de toutes sortes : danoise, espagnole, française, américaine, autrichienne, suédoise, anglaise, hollandaise, mais pas de factorerie russe¹.

Mais, pendant longtemps, le commerce étranger ne fut permis qu'à Canton et ne put se faire que sous des conditions nombreuses. Les négociants étrangers n'étaient pas

1. A. de Lapradelle, *Question chinoise* (Rev. générale de droit international public, 1902, p. 75).

autorisés à pénétrer dans Canton. Ils n'y étaient pas admis toute l'année, mais seulement à la saison des affaires. Ils étaient tenus de sortir de cette ville aussitôt après le départ des derniers vaisseaux européens et d'aller à Macao tout le temps qui devait s'écouler entre le départ des derniers vaisseaux et l'arrivée des premiers, c'est-à-dire de la fin de janvier à la fin de juin. Le commerce, monopolisé du côté de l'Europe par de nombreuses et puissantes compagnies, fut aussi monopolisé du côté de la Chine. Un fonctionnaire spécial fut créé en 1702, chargé de traiter seul avec les étrangers. Ce fut le « marchand de l'empereur ». En 1720, ce fonctionnaire fut remplacé par une association, celle des Hanistes ou Co-Hang, qui fut un intermédiaire forcé non seulement entre les étrangers et les indigènes, mais entre les étrangers et les autorités chinoises¹.

Le traité de Nankin du 29 août 1842, qui mit fin à la guerre de l'opium, ouvrait une ère nouvelle et était le point de départ d'un changement considérable dans la nature des relations commerciales entre la Chine et les puissances occidentales. C'était pour la première fois que la Chine avait une convention régulière avec les nations qui venaient chez elle par mer.

En vertu de ce traité, l'île de Hong-Kong fut cédée à la Grande-Bretagne. Les sujets anglais, avec leurs familles et leurs établissements, furent autorisés à résider, dans le but de suivre leurs affaires de commerce, sans trouble ni restriction, dans les cinq ports de Canton, Amoy, Fou-

1. A. de Lapradelle, *Rev. générale de droit international public*, 1902, p. 67.

Tchéou, Ning-Po et Chang-Haï. L'institution du Co-Hang fut abolie; les négociants anglais purent trafiquer avec telles personnes qu'il leur plairait. Dans tous les ports à ouvrir en vertu de ce traité, un tarif convenable et régulier de droits d'entrée et de sortie ou autres dus devrait être établi. La Grande-Bretagne fut autorisée à nommer dans chacun des cinq ports ci-dessus indiqués des surintendants ou officiers consulaires admis à traiter sur un pied d'égalité avec les autorités chinoises. Les *Règlements généraux pour le commerce anglais dans les cinq ports*, de 1843, accordèrent aux consuls anglais le droit de juridiction sur leurs nationaux.

En présence de ces nouvelles facilités accordées au commerce et à la navigation de l'Angleterre, les États-Unis, ses rivaux commerciaux, la France, sa rivale politique, organisèrent des missions pour obtenir pacifiquement des avantages qu'ils voulaient au moins semblables et qu'ils espéraient meilleurs.

En 1842, le président Tyler recommanda au Sénat et à la Chambre des États-Unis d'accorder des subventions nécessaires pour une mission en Chine. Le 8 mai 1843, le secrétaire d'État Webster envoya deux commissions à Caleb Cushing; l'une l'autorisa à traiter avec les gouvernements de provinces ou de cités ou avec d'autres autorités locales, tandis que l'autre l'accrédita en qualité d'envoyé extraordinaire et de ministre plénipotentiaire. Il devait se présenter en cette seconde qualité, s'il arrivait à la cour de l'empereur. Il était enjoint au ministre américain de veiller à ce qu'il ne fût pas accordé aux autres

nations de plus grands privilèges qu'aux États-Unis¹. Arrivé à Macao en février, Caleb Cushing n'eut sa première entrevue avec le commissaire impérial Ky-Yung qu'au milieu de juin. Mais la rédaction du traité, longtemps préparée, marcha alors rapidement. Le 3 juillet 1844, Caleb Cushing signait avec Ky-Yung, à Wham-hia, un traité de commerce qui ouvrait aux Américains les cinq ports, établissait des règlements de navigation, donnait aux citoyens des États-Unis le droit d'avoir des maisons de commerce, des cimetières et des hôpitaux et leur réservait le droit d'être jugés par leurs consuls.

Le gouvernement français, de son côté, confia au ministre de France à Athènes, M. de Lagrené, le soin de conduire en Chine une mission commerciale chargée d'assurer l'irrévocable extension du régime anglais à la France par un traité séparé. Partie de Brest le 12 décembre 1843, la mission arrivait à Macao le 13 août 1844. Les négociations eurent lieu entre le ministre français et le commissaire impérial Ky-Yung. Elles aboutirent à la conclusion du traité de Whampo, du 24 octobre 1844, qui assurait aux Français les privilèges du même ordre que ceux qui avaient été accordés par le traité de Nankin en faveur des Anglais.

Un arrangement eut lieu, le 25 juillet 1845, entre la Belgique et la Chine. Il n'a point eu la forme d'un traité. Le commissaire impérial Ky-Yung s'est borné à faire au consul général belge dans l'Indo-Chine, chargé de la négociation, une communication par laquelle il déclare que les

1. Lawrence, *Commentaire sur Wheaton*, t. 1, p. 130.

traités de commerce et de navigation conclus entre la Chine et d'autres États seront applicables à la Belgique¹.

Un traité de paix, d'amitié et de commerce a été signé le 20 mars 1847 entre la Chine et la Suède².

Depuis la conclusion de ces traités, des incidents se sont produits. Signalons l'arrestation opérée au mois d'octobre 1856, à bord d'un lorcha de construction chinoise et dans les eaux chinoises, par les officiers du pays, de douze hommes accusés de piraterie, car c'est à cette arrestation que l'on doit attribuer la guerre qui éclata à cette époque³. Le gouvernement anglais prétendait que le lorcha était encore sous la protection du pavillon britannique au moment de l'arrestation. La reine Victoria annonça, à l'ouverture du Parlement, le 3 février 1857, que le recours à la force était nécessaire pour obtenir satisfaction. L'action militaire fut décidée. Lord Elgin fut envoyé en Chine. Il fut, dans sa mission, associé au baron Gros, ministre français, qui s'était rendu en Chine avec une flotte française. Les Français faisaient valoir les différends entre les Chinois et les Anglais pour venger le meurtre, imputé aux Chinois, d'un missionnaire catholique français⁴.

Les représentants des deux nations, arrivés en Chine dans le courant de 1857, se rendirent avec les escadres dans le golfe de Pé-Tche-Li et, après la prise du port de Ta-Kou, remontèrent le Pé-Ho jusqu'à Tien-Tsien, où ils

1. *Archives diplomatiques*, 1861, t. I, p. 319.

2. *Ibid.*, tome II, p. 118.

3. Lawrence, *Commentaire sur Wheaton*, t. I, p. 133.

4. *Ibid.*

imposèrent à la Chine la signature des deux traités datés du 26 juin 1858 pour l'Angleterre, du 27 juin pour la France et rédigés à peu près dans les mêmes termes¹. Un traité avait été signé avec les États-Unis le 18 juin de la même année et un autre avec la Russie le 13 juin.

Les traités de 1858 et les conventions additionnelles de 1860 ont élargi encore les conditions des relations commerciales entre les Chinois et les peuples occidentaux, en augmentant le nombre des ports ouverts.

Une série de traités du même ordre furent conclus entre la Chine et d'autres États :

Traité avec la Prusse de 1864.

- — le Portugal de 1862.
- — le Danemark de 1863.
- — la Hollande de 1863.
- — l'Espagne de 1864.
- — la Belgique de 1865.
- — l'Italie de 1866.
- — l'Autriche de 1869.
- — le Japon de 1871.
- — le Pérou de 1874.
- — l'Allemagne de 1875.
- — le Brésil de 1881.
- — le Mexique de 1899.

1. Lavollée, *France et Chine*, p. 309.

II.

ORIGINE DE LA JURIDICTION CONSULAIRE EN CHINE.

La Chine est un pays de juridiction consulaire. Les étrangers, au lieu d'y être soumis aux lois et aux juridictions territoriales, y demeurent assujettis à leurs lois et à leurs juridictions nationales. Ces privilèges, dont les étrangers jouissent dans ce pays, ne sont basés actuellement, n'étaient basés à l'origine sur aucun principe du droit international ; ils ne leur ont pas été attribués par la Chine en vertu d'un principe de gouvernement intérieur ; ils sont une pure création des traités, c'est-à-dire des concessions que les nations étrangères ont obtenues par des conventions particulières et spéciales, et qui constituent des exceptions au principe général de la territorialité des lois.

Il en résulte que les étrangers ne peuvent réclamer des droits d'extra-territorialité que s'ils appartiennent à une puissance ayant un traité. Les étrangers dont les gouvernements n'ont jamais traité avec la Chine, et les étrangers à qui le bénéfice des clauses d'extra-territorialité dont ils profitaient autrefois a été retiré, n'ont donc droit à aucun privilège, ne pouvant invoquer aucun traité. Ils se trouvent dans les conditions habituelles du droit international privé. Les affaires qui s'élèvent entre eux, celles où ils sont demandeurs ou défendeurs contre des Chinois, les crimes et délits qu'ils peuvent commettre soit à l'égard les uns des autres, soit au détriment des Chinois, relèvent des tribunaux ordinaires chinois. Mais on admet que les étrangers protégés d'une puissance à traité jouissent, du fait de

cette protection, des droits et des privilèges qui ont été accordés aux nationaux mêmes de l'État protecteur. D'autre part, sur les concessions de Chang-Haï, les étrangers, même non protégés par aucun consulat, sont soumis, néanmoins, à la juridiction du tribunal mixte, comme cela résulte du règlement de 1869.

Les raisons invoquées pour justifier l'introduction du régime de la juridiction consulaire en Chine étaient alors les différences fondamentales qui existaient entre les lois chinoises et étrangères, c'est-à-dire que la Chine n'avait pas alors sa constitution politique qui protège les droits et les libertés des individus et qui assure surtout l'existence d'une magistrature indépendante et garantie par l'immovibilité des juges; elle n'avait pas alors ses codes; elle n'avait pas alors une loi sur l'organisation judiciaire qui assure tous les degrés de juridiction désirables avec des juges qui n'entrent en fonctions qu'après des examens et des concours garantissant pleinement leurs aptitudes et leur capacité.

Outre la différence des lois, la juridiction consulaire en Chine avait-elle une autre cause? Peut-on aussi la justifier par la différence de religion?

Pour les capitulations de la Turquie avec les puissances chrétiennes, la différence de religion était une raison et même — pouvons-nous dire — la seule raison. En effet, si la législation ottomane traitait jadis avec rigueur les étrangers, parce que la haine contre tout ce qui n'est pas musulman est un sentiment dicté par le Coran, celui-ci est non

seulement un code de morale, mais aussi un code de droit international qui interdit les relations d'égalité et de réciprocité entre la maison d'Islam et les pays des infidèles¹; en principe, la nation n'est, pour un musulman, qu'une association des croyants groupés en vue de la guerre sainte contre les infidèles. Tout acte civil est un acte religieux. La conséquence d'un tel état d'esprit devait être nécessairement d'entraîner un ensemble de prescriptions légales, hostiles aux étrangers en général et aux peuples chrétiens en particulier. Les capitulations ont eu pour but d'atténuer les effets de cette hostilité, préjudiciable aux intérêts de l'empire turc, en favorisant, sous certaines conditions, l'établissement d'étrangers appartenant à des nations en rapports d'amitié avec le sultan. Celui-ci put, d'ailleurs, les consentir sans froisser les sentiments religieux de ses sujets, grâce à une interprétation libérale de plusieurs versets du Coran permettant, dans certains cas, quelque condescendance pour les infidèles. Si cette possibilité ne s'était pas trouvée dans le livre saint, on n'aurait certainement pas obtenu de la Porte, au temps de sa puissance et de sa grandeur, les traités que lui dictaient les nécessités politiques et le souci de ses intérêts matériels; mais c'est sans doute à cette obligation de tenir compte de la loi religieuse qu'il faut, en grande partie, attribuer le caractère spécial des concessions faites aux étrangers jusqu'à 1740².

1. Sir Travers Twiss, *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1881-1882, p. 133.

2. Dislère et de Moüy, *Droits et devoirs des Français en pays d'Orient et d'Extrême-Orient*, p. 97.

En était-il de même en Chine? La réponse ne saurait être que négative. En matière de religion, nous sommes, en effet, à la fois sceptiques, superstitieux et tolérants, nous avons le culte des ancêtres, nous vénérons Confucius et sa morale, nous laissons tranquilles les bonzes, les lamas, les mahométans, les israélites. Nous n'avons jamais prohibé la religion chrétienne. Celle-ci pénétra en Chine sous la dynastie des Ming. Elle eut, sous la dynastie des T'sing, des moments de grande faveur à la cour. Un édit fut rendu par l'empereur Kan-Hi, autorisant expressément l'exercice de la religion chrétienne : « ... Les Européens sont fort tranquilles, ils n'excitent point de troubles dans nos provinces, ils ne font mal à personne, ils ne commettent aucune mauvaise action. De plus, leur doctrine n'a rien de commun avec les fausses et dangereuses sectes de l'empire. Donc, puisque nous n'empêchons ni les lamas de la Tartarie, ni les bonzes de la Chine d'avoir des temples et d'y offrir de l'encens à leurs pagodes, beaucoup moins pouvons-nous défendre aux Européens, qui ne font ni n'enseignent rien contre les bonnes lois, d'avoir leurs églises et d'y prêcher publiquement leur religion... »

Certains traités, notamment celui qui a été conclu à Tien-Tsien le 27 juin 1858 entre la France et la Chine, renferment, il est vrai, des dispositions relatives à la liberté religieuse; mais on a voulu, par là, tout simplement que le christianisme fût désormais reconnu, non plus seulement par une décision de l'autorité souveraine comme il l'avait été par l'empereur Kan-Hi, mais en vertu d'un traité.

Sir Travers Twiss a fait bien remarquer qu'il y a une grande différence entre les musulmans et les nations telles que la Chine et le Japon. Il reconnaissait que les difficultés qui découlent de l'enseignement et de la pratique du Coran rendent impraticables les rapports judiciaires entre musulmans et résidents chrétiens sans des arrangements spéciaux et des garanties spéciales. Mais « cette difficulté n'existe pas quant aux relations que les nations chrétiennes de l'Europe et de l'Amérique ont établies et cherchent à développer avec la nation chinoise et la nation japonaise. Le système de Confucius est un système philosophique, et le bouddhisme du ^{xix}^e siècle est aussi tolérant envers les infidèles que le christianisme de notre époque; ni l'une ni l'autre de ces religions ne déclare la guerre aux infidèles¹ ».

La différence des lois était donc la seule raison d'être de l'introduction du régime capitulaire en Chine.

Que ce régime fût considéré comme un expédient temporaire, l'article 12 du traité de 1902 entre la Chine et l'Angleterre le démontre, car il stipule que « la Chine, ayant manifesté le vif désir de réformer son système judiciaire et de le mettre en harmonie avec celui des pays occidentaux, la Grande-Bretagne convient de lui prêter toute assistance dans cette réforme; elle se déclare en outre prête à renoncer à ses droits d'extra-territorialité, lorsqu'elle sera assurée que l'état des lois chinoises, les mesures prises pour leur application et d'autres considérations le lui permettront ». Des stipulations similaires se trouvent dans

1. *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1881-1882, p. 133

l'article 15 du traité de commerce sino-américain de 1903 et dans l'article 44 du traité de commerce sino-japonais de la même année. En présence de ces promesses, une question se pose : l'état des lois chinoises et les mesures prises en vue de leur application ont-ils atteint un degré d'avancement suffisant pour donner satisfaction à ces puissances ainsi qu'aux autres gouvernements qui ont des traités avec la Chine, et offrent-ils assez de garanties pour justifier l'abandon des droits d'extra-territorialité? Nous y répondrons quand nous étudierons la question d'abolition de la juridiction consulaire. Disons seulement que la Chine a, depuis de longues années, entrepris des réformes de toutes sortes : politique, administrative, judiciaire, etc. Elle a réalisé, notamment sur le domaine judiciaire, des progrès considérables, progrès auxquels des étrangers éminents, comme Sir Kelsie, dans son *Annuaire des hommes d'État de 1918*, se plaisent à rendre hommage¹.

1. *Tsien-Tai*, revue politique et parlementaire, 10 juin 1919.

DE LA

JURIDICTION CONSULAIRE

EN CHINE

PREMIÈRE PARTIE

ORGANISATION DE LA JURIDICTION CONSULAIRE

Pour l'examen de l'organisation de la juridiction consulaire, il y a lieu de distinguer trois sortes d'hypothèses : 1° les procès qui s'élèvent entre étrangers et Chinois ; 2° les procès qui s'élèvent entre étrangers de nationalité différente ; 3° les procès qui s'élèvent entre étrangers de la même nationalité.

CHAPITRE I

1^{re} HYPOTHÈSE

PROCÈS ENTRE ÉTRANGERS ET CHINOIS

SECTION I

JURIDICTION COMPÉTENTE

Une contestation s'élève entre un étranger et un Chinois, comment est-elle réglée? Quelle est la juridiction compétente? La plupart des traités de la Chine avec les puissances étrangères portent que les contestations de ce genre sont jugées par une juridiction spéciale, composée du consul de l'étranger ou de son délégué et d'un fonctionnaire chinois compétent, agissant conjointement. Mais on exige que les parties comparaissent préalablement devant l'un de ces agents, le plus généralement l'agent européen, pour tenter une conciliation.

L'article 35 du traité français de 1858 est ainsi conçu :
« Lorsqu'un Français aura quelque motif de plainte ou quelque réclamation à former contre un Chinois, il devra d'abord exposer ses griefs au consul qui, après avoir examiné l'affaire, s'efforcera de l'arranger à l'amiable. De même, quand un Chinois aura à se plaindre d'un Français, le consul écoutera ses réclamations avec intérêt et cher-

chera à ménager un arrangement à l'amiable. Mais, dans l'un ou l'autre cas, si la chose était impossible, le consul requerra l'assistance du fonctionnaire chinois, et tous deux, après avoir examiné conjointement l'affaire, statueront selon l'équité. »

Les mêmes principes et la même marche ont été consacrés, par le traité anglais de la même année, en son article 16 (§ 4)¹ : « Un sujet anglais ayant à se plaindre d'un Chinois devra se rendre au Consulat et y représenter ses griefs. Le consul s'enquerra alors des circonstances de l'affaire et fera tout son possible pour l'arranger à l'amiable. De même, si un Chinois a des raisons de se plaindre d'un sujet anglais, le consul écoutera sa plainte et cherchera à le satisfaire à l'amiable. Si des disputes telles que le consul ne puisse les arranger à l'amiable viennent à surgir, il réclamera l'assistance des autorités chinoises, afin d'examiner ensemble la situation de l'affaire pour en décider selon l'équité. »

Le traité américain de 1858 diffère un peu, quant à la procédure à suivre pour la conciliation, des traités français et anglais. Article 28 : « Si les citoyens des États-Unis avaient des motifs particuliers d'adresser une réclamation quelconque aux fonctionnaires chinois locaux, ils soumettront préalablement cette même communication à leur consul ou à un autre employé officiel pour savoir si le langage de ladite réclamation est respectueux et convenable et le sujet juste et fondé; dans lequel cas le consul

1. *Archives diplomatiques*, 1861, t. I, p. 148.

ou le fondé des pouvoirs transmettra ladite réclamation aux autorités compétentes pour la prendre en considération et agir en conséquence. De même si des sujets chinois avaient des motifs particuliers d'adresser une réclamation au consul des États-Unis, ils la soumettront préalablement aux autorités locales de leur propre gouvernement pour savoir si le langage de ladite réclamation est respectueux et convenable et le sujet juste et fondé; dans lequel cas les autorités transmettront ladite réclamation au consul ou au fondé de ses pouvoirs pour la prendre en considération et agir en conséquence. » Il y a ici réciprocité, tandis que dans les traités français et anglais le rôle de conciliateur est réservé au consul seul. « Si l'affaire ne pouvait pas être arrangée à l'amiable, dit le traité américain, elle serait examinée et décidée conformément à la justice et à l'équité par les fonctionnaires des deux nations réunis à cet effet. »

L'article 35 du traité prussien de 1861, l'article 17 du traité danois de 1863, l'article 14 du traité espagnol de 1864, l'article 16 du traité belge de 1865, l'article 17 du traité italien de 1866, l'article 12 du traité péruvien de 1874 renferment, tant pour la conciliation que pour le jugement des affaires mixtes, des dispositions de la même nature que celles qui ont été inscrites dans les traités français et anglais.

La procédure d'entente amiable entre le consul et le fonctionnaire chinois dans les affaires mixtes est d'une application difficile. Elle présuppose l'accord complet de deux autorités dans tous les cas soumis à leur examen. Or, quelquefois cet accord fait défaut, le consul et le fonction-

naire chinois ne pouvant pas ou ne voulant pas se faire une opinion commune. S'il y avait désaccord, comment l'affaire serait-elle réglée? Les traités n'ont pas prévu le cas. En pratique, l'affaire est dans ce cas solutionnée par le tautai et le consul et, à défaut d'entente, par le ministre des Affaires étrangères et le ministre de la légation à Pékin. Mais il est rare, lorsque l'affaire n'a pas une couleur politique, que les autorités supérieures désavouent l'opinion de leurs subordonnés.

Au régime juridictionnel primitif des Anglais dans leurs contestations avec les Chinois, tel que le décrivait le traité de Tien-Tsien de 1858 et qui comportait la juridiction conjointe du consul et du fonctionnaire chinois, s'est substitué un autre régime. Une convention fut passée à Tchéfou, le 13 septembre 1876. Elle est ainsi conçue : « Il est entendu de plus qu'aussi longtemps que les lois des deux pays diffèrent, il ne peut y avoir qu'un seul principe pour guider la procédure judiciaire dans les causes mixtes en Chine, c'est-à-dire que la cause sera jugée par le fonctionnaire de la nationalité du défendeur, le fonctionnaire de la nationalité du demandeur assistant seulement pour veiller aux procédures dans l'intérêt de la justice. Si les fonctionnaires qui y assistent ne sont pas satisfaits des procédures, ils auront le droit de protester en détail contre elles. La loi administrée sera la loi de la nationalité de l'officier qui juge la cause. Elle est aussi l'interprétation des mots : Hwoi-t'ong, indiquant une action combinée dans les procédures judiciaires dans l'article 16 du traité de 1858. » Cette convention inaugure ainsi dans les procès mixtes une phase toute différente. Sous couleur d'interpréter le

texte de 1858, elle le modifie, en étendant aux affaires civiles mixtes la règle *Actor sequitur forum rei*, insérée déjà au traité de 1858 pour les affaires criminelles. Elle supprima la juridiction conjointe pour la remplacer par la juridiction du défendeur, avec une restriction unique, la présence de l'officier de la nationalité du demandeur pour surveiller les débats. La loi appliquée est la loi du défendeur au lieu de la « loi de l'équité ». L'idée d'équité, comme l'idée de justice, n'a pas, en effet, de valeur absolue. Chaque individu se fait de l'équité, de la justice, un idéal particulier, ce qui est de nature à empêcher quelquefois le consul et le fonctionnaire local, jugeant ensemble les causes mixtes, de se mettre d'accord, de se faire une opinion commune. Avec la loi du défendeur, on a quelque chose de positif.

Les principes et la marche inscrits dans la convention de Tchéfou ont été consacrés par le traité de 1880 passé entre la Chine et les États-Unis, qui stipule que : « Tous les cas... entre Chinois et citoyens des États-Unis seront jugés par les autorités de l'accusé ou défendeur, l'officier de la nationalité du plaignant ou demandeur sera librement admis à assister au jugement et sera traité avec la courtoisie due à sa position. Il lui sera accordé toutes les facilités pour assister aux débats dans l'intérêt de la justice et, s'il le désire, il aura le droit d'être présent et d'examiner (« cross examine ») les témoins. S'il est mécontent des débats, il lui sera permis de protester contre eux. La loi appliquée sera la loi de la nationalité du fonctionnaire jugeant l'affaire. »

Le Brésil et le Japon ont également adopté la règle *Actor*

sequitur forum rei pour la solution des causes mixtes. L'article 9 du traité brésilien du 3 octobre 1884 décide que, si le consul ne peut arranger à l'amiable les différends qui se présenteront, ceux-ci devront être jugés, en toute équité, uniquement par l'autorité dont dépendra l'accusé, sans considérer si l'accusateur est Brésilien ou Chinois. De même le traité japonais du 21 juillet 1896 porte en son article 21 que les plaintes en matière civile, qui seront adressées par les Chinois contre les Japonais ou inversement, devront être entendues et jugées par l'autorité de la nation du défendeur. Mais, contrairement à la convention de Tchéfou, qui veut que le procès ait lieu en présence des autorités des deux nations, les traités brésilien et japonais n'ont pas spécifié ce point.

De ce qui précède, il résulterait qu'aujourd'hui les contestations s'élevant entre étrangers et Chinois sont jugées de différentes manières, selon les divers traités.

Pour la France, la Russie, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, l'Italie, le Pérou, le Portugal, la Suède et la Norvège, ces affaires sont soumises à une *juridiction conjointe* du consul et du fonctionnaire local.

Pour l'Angleterre et les États-Unis, la compétence est déterminée par la règle *Actor sequitur forum rei*, mais un fonctionnaire appartenant à la nationalité du demandeur peut toujours assister à l'audience pour surveiller les débats.

Pour le Japon et le Brésil, la juridiction est aussi déterminée par la règle *Actor sequitur forum rei*, mais sans que l'officier de la nation du demandeur assiste aux débats.

Mais, en pratique, c'est la procédure de la convention de Tchéfou qui est généralement appliquée, même pour la solution des affaires mixtes où les étrangers en cause appartiennent à des puissances qui, dans le texte de leurs traités, avaient inséré ou inséreraient des clauses consacrant une procédure différente. C'est ainsi que les défendeurs de nationalités belge, allemande, actionnés par le demandeur chinois, ont été jugés par les tribunaux consulaires de leur nationalité. De même, depuis 1876, les défendeurs français, actionnés par les Chinois, ont été jugés par les tribunaux consulaires français établis en Chine, et, en 1908, la Cour de Saigon a infirmé un jugement où le tribunal consulaire de Chang-Haï s'était déclaré incompétent dans un procès intenté par un Chinois à la municipalité française. Quant aux affaires mixtes où les défendeurs sont Chinois, elles sont généralement jugées par l'autorité locale, conformément aux dispositions de la convention de Tchéfou. Ce serait assez illogique qu'un tribunal consulaire se déclare compétent pour connaître des demandes civiles portées par des Chinois contre ses justiciables, alors qu'il réclame, dans le cas contraire, l'examen de l'affaire par les représentants des deux nations agissant conjointement.

En matière criminelle mixte, la règle consacrée par les traités est toujours la règle *Actor sequitur forum rei*. Le coupable chinois est arrêté par l'autorité chinoise, qui se charge de le faire examiner et punir, s'il y a lieu, conformément aux lois du pays. Quant au coupable étranger, il est arrêté à la diligence du consul et jugé d'après les lois de son pays.

La juridiction consulaire en matière criminelle, comme en matière civile, est donc plus étendue en Chine, qu'en Turquie, où les affaires mixtes sont, nous le verrons plus loin, de la compétence du tribunal local, quelle que soit la nationalité du défendeur ou de l'accusé.

SECTION II.

AUTORITÉS CHINOISES COMPÉTENTES DANS LES AFFAIRES MIXTES.

Les autorités locales qui sont appelées à juger les affaires mixtes sont : les magistrats de district et, sur les concessions, les cours mixtes.

§ I. — *Le magistrat de district.*

Le magistrat de district est un administrateur, mais c'est lui qui juge les affaires mixtes dont la connaissance est attribuée à la justice chinoise, soit par les traités, soit par la pratique, et qui représente l'autorité chinoise chaque fois qu'il s'agit d'examiner une affaire conjointement avec le consul. Il statue, en matière civile, sur les constatations entre Chinois défendeurs et étrangers demandeurs, quelle qu'en soit la nature et quelle qu'en soit l'importance. En matière pénale, il a le pouvoir de se prononcer sur toutes les infractions, les plus petites comme les plus grandes, qui auraient pu être commises par des Chinois à l'égard des étrangers. Toutes ses décisions sont susceptibles d'appel. L'appel était porté devant le tautai. Il

est porté aujourd'hui devant le commissaire des affaires étrangères de province qui, comme le tautai, juge avec l'assistance du consul de la nationalité de l'étranger en cause. Au cas où le consul et le commissaire des affaires étrangères ne peuvent pas se mettre d'accord, il n'y a pas un troisième degré de juridiction pour se prononcer sur le litige. L'affaire est renvoyée à Pékin et réglée par voie diplomatique, de gouvernement à gouvernement.

De ce qui précède, il résulte qu'en Chine les affaires mixtes, où les étrangers sont demandeurs ou plaignant contre les Chinois, sont jugées, soit en première instance, soit en appel, par des administrateurs. Ne retombe-t-on pas dans les inconvénients de la confusion des fonctions? Les connaissances et les aptitudes qu'on est en droit d'exiger d'un juge ne sont pas les mêmes que celles qui sont requises d'un administrateur. Pour remédier à ces inconvénients, le règlement sur le jugement des affaires entre Chinois et étrangers du 6 juin 1913 décide que les fonctionnaires jugeant ces affaires devront, s'ils n'ont pas fait et fini leurs études juridiques dans une école de droit ou de sciences politiques, s'adresser au président d'un tribunal de district, lui demandant de désigner un des membres du tribunal pour assister au jugement.

Pourquoi n'a-t-on pas attribué les affaires mixtes aux tribunaux ordinaires, alors que ceux-ci ont été établis dans des ports ouverts et dans les principales villes? Il ressort des divers actes émanant du ministère de la Justice qu'on a voulu par là sauvegarder l'indépendance et le prestige de ces tribunaux qui doivent être à l'abri de toute

immixtion et de toute intervention, d'où qu'elles puissent venir. Or, ils seraient sous le contrôle du consul s'ils connaissent des affaires mixtes, puisque ces affaires doivent, d'après les traités, être jugées en présence du consul qui a le droit de protester. Nous ne voulons pas voir siéger les juges étrangers dans nos tribunaux. Tel est le motif de la compétence des magistrats de district en première instance, des commissaires des affaires étrangères en appel dans les affaires mixtes et de l'incompétence des tribunaux ordinaires dans les affaires de cette même nature.

Mais est-ce à dire que les tribunaux ordinaires soient incompetents d'une manière générale et absolue? Nullement. Car si le tribunal ordinaire est incompetent dans les affaires mixtes, cela ne tient pas en réalité à la nature des affaires, mais au droit de contrôle du consul dans le jugement de ces affaires. Si le consul n'use pas de son droit, le tribunal pourra parfaitement connaître des affaires que les demandeurs étrangers leur auront soumises. Cela est d'ailleurs formel dans une lettre du ministère de la Justice au ministère des Affaires étrangères en date du 9 novembre 1912, dans la circulaire du ministère de la Justice aux commissaires de la justice de provinces du 26 novembre 1912, dans la circulaire du ministère de la Justice du 7 avril 1913, adressée aux différents tribunaux de Pékin et des provinces, portant interprétation du règlement sur le jugement des affaires entre Chinois et étrangers. Les étrangers pourront, s'ils le veulent, porter leurs procès avec les Chinois devant les tribunaux ordinaires. Il n'est nullement défendu à ces tribunaux de statuer, mais seulement

il faudra que le consul renonce à user de son droit. Si le consul demande à venir assister à l'audience, le tribunal saisi devra se déclarer incompétent et renvoyer l'affaire aux magistrats de district.

Les affaires mixtes qui ont été jugées sans que le consul de l'étranger assistât à l'audience et sans qu'il protestât après coup contre la sentence sont assez nombreuses. Le tribunal de district de Chang-Haï a statué, jusqu'à la troisième année de la République, sur trente affaires mixtes, dont treize entre Anglais et Chinois, cinq entre Américains et Chinois, deux entre Allemands et Chinois, une entre Français et Chinois, sept entre Indiens et Chinois, une entre Hollandais et Chinois, une entre Espagnols et Chinois. Le tribunal de Wou-Hien a jugé une affaire entre Japonais et Chinois¹.

Les décisions rendues par les tribunaux ordinaires dans les affaires mixtes sont susceptibles d'appel. L'appel est porté soit devant le commissaire des affaires étrangères, soit devant le tribunal compétent, selon que le consul use ou n'use pas des droits qui lui ont été accordés par les traités.

§ II. — *Les cours mixtes de Chang-Haï.*

Chang-Haï est un grand centre de commerce de la Chine. Primitivement, il y avait dans cette ville trois concessions : une concession française, une concession an-

1. Yao-Tche-Ho, Hoayan-Souçon-Léan-Louépié.

glaise et une concession américaine. Ces deux dernières furent, en 1862, réunies en une seule administration sous le nom de « concession internationale » ; les étrangers des autres pays purent y résider. Dans les concessions, la justice est rendue par des cours mixtes : la cour mixte internationale et la cour mixte française.

1. — La composition de la cour mixte internationale.

La composition de la cour mixte de la concession internationale varie suivant la nature des affaires et suivant la nationalité de l'étranger en cause. Dans les affaires civiles et criminelles entre un Chinois et un étranger, la cour est composée du magistrat chinois et du délégué du consul de la nationalité de cet étranger. Dans les affaires civiles et criminelles entre un Chinois et un étranger ne ressortissant pas comme sujet ou protégé à une puissance ayant un traité, la cour est composée du magistrat chinois et d'un délégué désigné par le doyen du corps consulaire. Dans les affaires civiles ou criminelles intéressant seulement les Chinois, le magistrat chinois siégeait seul, comme cela a été formellement spécifié dans le règlement de 1869. Mais en 1911, époque à laquelle eut lieu la Révolution, le corps consulaire a décidé qu'un assesseur étranger, désigné à tour de rôle par les consuls d'Angleterre, des États-Unis et d'Allemagne, siégerait avec le magistrat chinois. L'autorité chinoise protesta avec raison contre cette décision. En effet, s'il est contraire à la souveraineté de la Chine que la justice soit rendue sur son territoire, même à des étran-

gers, au nom d'un État étranger, la violation de cette souveraineté est encore plus grave lorsqu'une autorité étrangère vient se mêler dans les affaires purement chinoises. Les protestations furent cependant vaines.

Les juges de la cour mixte internationale ont des auxiliaires qui sont :

Pour les juges étrangers :

- 1° Registrar's office;
- 2° Security office (un étranger, un Chinois);
- 3° Account office (un étranger);
- 4° General office (cinq étrangers, trois Chinois);
- 5° Office for foreign civil cases (un étranger);
- 6° Office for chinese civil cases (un étranger, un Chinois).

Pour les juges chinois :

- 1° Magistrate office;
- 2° Secretary office;
- 3° Writers office.

2. — *La composition de la cour mixte française.*

A la cour mixte de la concession française, le tribunal est toujours composé (sauf pour les affaires purement chinoises de l'extra-concession de 1914) d'un juge chinois et d'un juge français. Quelles que soient les affaires traitées et quelles que soient les circonstances, la composition du tribunal n'a jamais varié, tandis que la composition de la cour mixte internationale varie, comme nous l'avons vu,

suivant la nationalité de l'étranger dans les affaires mixtes et suivant les affaires.

A côté de cette différence relative à la composition des deux cours, nous pourrions encore signaler les suivantes :

1° A la cour mixte française, dans les affaires purement chinoises, les débats ont lieu en chinois et sans le concours d'avocats. A la cour mixte internationale, ils peuvent se faire en anglais, et les parties sont autorisées à utiliser les services des avocats. Entre un Français et un Chinois, on se sert des deux langues française et chinoise, et les deux parties ont le droit de prendre des avocats.

2° Tous les mandats émanant de la cour mixte française doivent être signés par le juge français. A la cour mixte internationale, ils sont signés soit par un juge chinois, soit par un juge étranger, mais ils doivent être contresignés par le doyen du corps consulaire.

3° Les concessions ont chacune leur prison. Mais alors que la cour mixte internationale garde tous ses prisonniers, la cour mixte française envoie au gouvernement de la cité : 1° les hommes condamnés à plus de six mois de détention ; 2° les femmes condamnées à la détention, quelle qu'en soit la durée, et les fillettes ou femmes abandonnées.

3. — *Compétence des deux cours mixtes.*

En matière civile, les cours mixtes sont compétentes :

a) Pour statuer sur les contestations entre Chinois seulement :

1° Quand les deux parties résident sur la même conces-

sion, c'est la cour mixte de cette concession qui est compétente (règlement de 1869; règlement de 1902).

2° Quand le défendeur réside sur une concession et le demandeur sur une autre, c'est la cour mixte de la concession du défendeur qui est compétente (règlement de 1902; règle *Actor sequitur forum rei*).

3° Lorsque les deux parties résident en dehors des concessions et que la matière du procès se trouve sur une concession, c'est la cour mixte de cette concession qui est compétente.

4° Quand le défendeur est employé ou domestique chez un étranger, la cour mixte de la nationalité de cet étranger est compétente.

b) Pour statuer sur les contestations entre Chinois défendeurs et étrangers demandeurs, sujets ou protégés d'une puissance à traité :

1° Quand le demandeur est un étranger non de nationalité française et le Chinois défendeur, un résident de la concession internationale, ce dernier doit être actionné devant la cour mixte de la concession internationale (règlement de 1912).

2° Lorsque le demandeur est un Français et que le défendeur chinois réside sur la concession française, ce dernier doit être actionné devant la cour mixte de la concession française (règlement de 1902).

3° Lorsque le demandeur est un étranger non de nationalité française et que le défendeur chinois habite sur la concession française, ce dernier doit être actionné devant

la cour mixte de la concession internationale, dont le mandat de comparution ou d'arrêt, dûment visé par le consul de France, sera exécuté par les satellites de la cour mixte de la concession internationale, assistés de la police de la concession française (règlement de 1902).

4° Lorsque le demandeur est un Français et que le défendeur chinois habite sur la concession internationale, ce dernier doit être actionné devant la cour mixte de la concession française, dont le mandat de comparution ou d'arrêt, dûment visé par le doyen du corps consulaire, sera exécuté par les satellites de la cour mixte de la concession française, assistés par la police de la concession internationale, sans comparution préalable devant la cour mixte de cette dernière concession (règlement de 1902).

c) Pour statuer sur les contestations entre Chinois et étrangers ne ressortissant pas comme sujets ou protégés à une puissance à traité,

Les étrangers peuvent être demandeurs ou défendeurs. C'est la raison de lieu qui doit déterminer la compétence, c'est-à-dire le lieu de l'affaire, et la résidence des parties, et, en effet, l'usage est que¹ :

1° Quand l'affaire concerne des biens situés sur une concession, c'est la cour mixte de cette concession qui est compétente.

2° Lorsque les biens en litiges sont situés en dehors des concessions et que le demandeur a sa résidence sur une

1. G. Soulié, *Droits conventionnels des étrangers en Chine*, p. 112.

concession et le défendeur, sa résidence sur l'autre, la cour mixte du défendeur peut se déclarer compétente.

3° Lorsque les biens en litiges sont situés en dehors des concessions, ainsi que la résidence du défendeur chinois, le demandeur non protégé, s'il réside sur une concession, peut demander à la cour mixte de s'adresser à l'autorité de la résidence du défendeur chinois pour faire comparaître le défendeur.

Quand les résidences des deux parties sont situées en dehors des concessions, l'étranger non protégé demandeur ou défendeur ne peut que consulter le doyen du corps consulaire pour obtenir une démarche officieuse. Les tribunaux chinois sont seuls compétents.

d) Pour statuer sur les contestations entre les étrangers.

Il faut que les deux parties soient non protégées ou que le défendeur soit non protégé.

Dans le cas où les deux parties sont non protégées, c'est la cour mixte de la résidence du défendeur qui est compétente. Quand le défendeur non-protégé réside en dehors des concessions, la cour mixte peut juger sur demande des deux parties, mais elle agit alors comme arbitre¹. Dans le cas où le défendeur est un non-protégé et le demandeur est un protégé, c'est la cour mixte du demandeur protégé qui juge, le défendeur non protégé étant alors assimilé à un Chinois.

Les décisions rendues par les cours mixtes en matière

1. G. Soulié, *Droits conventionnels des étrangers en Chine*.

civile sont susceptibles d'appel au commissaire des affaires étrangères, qui statue seul quand seuls sont en jeu les Chinois, et avec l'assistance du consul quand un étranger est impliqué dans le procès.

Le délai d'appel est indiqué dans chaque sentence de la cour. Il est généralement de deux semaines. Passé ce délai, le jugement est définitif et exécutoire. L'exécution est poursuivie, à défaut d'exécution volontaire, par les saisies et la contrainte par corps.

En matière pénale, les cours mixtes sont compétentes :

a) Pour juger les crimes, délits et contraventions commis par les Chinois à l'égard les uns des autres :

1° Quand l'affaire a eu lieu sur une concession, c'est la cour mixte de cette concession qui est compétente, quelle que soit la résidence de l'accusé ou du plaignant (règlement de 1902).

2° Lorsque l'affaire a eu lieu en dehors des concessions et que le plaignant habite sur une concession et l'accusé sur une autre concession, c'est la cour mixte de la concession de l'accusé qui est compétente.

3° Lorsque l'affaire a eu lieu sur la circonscription du taitai de Chang-Hai et que l'accusé réside sur une concession, c'est la cour mixte de cette concession qui juge, à moins que l'accusé ne soit simplement « réfugié » sur la concession, auquel cas il y a lieu à jugement pour extradition, après preuve de la culpabilité (jurisprudence).

4° Quand l'accusé est un employé ou domestique chez un étranger, la cour mixte de la nationalité de cet étranger est compétente (règlement de 1869).

b) Pour juger les crimes, délits et contraventions commis par des Chinois à l'égard des étrangers, sujets ou protégés d'une puissance à traité.

Dans ce cas, c'est toujours la cour mixte de la nationalité du plaignant étranger qui juge, quelle que soit la résidence des parties, mais pourvu que l'affaire ait eu lieu sur l'une ou l'autre concession ou dans la circonscription du tautai de Chang-Hai (règlements de 1869 et de 1902; jurisprudence).

c) Pour juger les crimes, délits et contraventions commis par des Chinois à l'égard des étrangers ne ressortissant pas comme sujets ou protégés à une puissance à traité ou inversement :

1° Si le crime, délit ou contravention a été commis sur les concessions, c'est la cour mixte du lieu du crime ou délit qui est compétente (règlement de 1869; jurisprudence).

2° Quand le crime, délit ou contravention a été commis dans la circonscription du tautai de Chang-Hai, celui-ci s'entend avec le doyen du corps consulaire pour décider du tribunal selon la résidence de l'accusé (étranger ou Chinois) (jurisprudence).

3° Lorsque le crime, délit ou contravention a été commis en dehors des concessions et que l'étranger accusé a sa résidence sur l'une des concessions, la cour mixte peut se déclarer compétente.

d) Pour statuer sur les crimes, délits et contraventions commis par des étrangers non protégés, soit à l'égard les

uns des autres, soit au détriment des sujets ou protégés d'une puissance à traité :

1° Entre étrangers non protégés ; sur les concessions, c'est le lieu du crime, délit ou contravention qui détermine la compétence de l'une ou de l'autre cour. En dehors des concessions, mais sur la circonscription du tautai de Chang-Hai, le doyen du corps consulaire décide avec le tautai de la cour qui doit juger, en se basant sur la résidence de l'accusé (si celui-ci réside ou a résidé récemment sur les concessions) ou du plaignant (si ce dernier seul a sa résidence sur les concessions). Dans les autres cas, il y a lieu simplement à démarche officielle de doyen du corps consulaire pour obtenir la présence d'un assesseur au jugement du tribunal chinois.

2° Entre plaignant étranger ayant un consul et accusé non protégé, c'est la cour mixte de la nationalité du plaignant qui décide, avec juge de la nationalité de celui-ci, si l'affaire, toutefois, a eu lieu sur les concessions ou sur la circonscription du tautai de Chang-Hai ou si l'accusé y a sa résidence. Dans les autres cas, le consul du plaignant envoie un assesseur au tribunal chinois compétent.

Dans tous ces cas (*a, b, c, d*), le mandat d'arrêt ou de comparution délivré par une autorité doit être visé par l'autorité du territoire sur lequel l'arrestation ou la remise du mandat doit avoir lieu (règlement de 1902, coutume). Pour la concession internationale, c'est le doyen du corps consulaire qui vise les mandats. Le consul de l'étranger de

qui dépend l'employé ou domestique doit enfin signer les mandats émis contre lesdits employé ou domestique.

Les cours mixtes ne connaissent que des infractions punies d'une peine qui ne soit pas supérieure à l'emprisonnement de plus de cinq ans. Elles doivent renvoyer les coupables qui méritent une condamnation plus sévère au magistrat de district de Chang-Haï pour y être jugés.

Les décisions rendues par les cours mixtes en matière pénale ne sont pas susceptibles d'appel. L'exécution du jugement a lieu, si la condamnation emporte l'emprisonnement, dans les prisons des concessions. Mais la cour mixte française envoie au gouvernement de la cité certaines catégories de prisonniers¹. Au cas où le condamné est mineur de moins de seize ans, il expiera sa peine dans le « Reformatory ». Si le jugement emporte une amende et si l'individu condamné n'est pas à même de s'acquitter, l'amende sera convertie en un nombre de jours de travaux forcés, calculé à raison d'un jour de travaux par chaque dollar prononcé.

Il y a aussi des cours mixtes à Hank'au. Celles-ci n'ont aucun statut écrit. La cour française a commencé à fonctionner en 1903 au consulat de France et a été, depuis, transportée au Yamen du vice-roi².

Le règlement de Kulangsu de 1902 (art. 12) prévoit l'établissement à Kulangsu d'une cour mixte sur le modèle de

1. Voir plus haut, p. 33, 3^o.

2. Baudez, *Condition juridique des étrangers en Chine*, p. 193.

la cour mixte de la concession internationale de Chang-Haï.

De même, le règlement de la concession de Tchan-Sha de 1904 stipule que les affaires mixtes qui s'élèveront dans la concession seront jugées conformément aux articles 2 et 7 du règlement de Yan-King-Pang. Dans les affaires purement chinoises, le magistrat chinois siègera seul sans intervention aucune du consul; dans les affaires entre un Chinois et un étranger, le consul de la nation de cet étranger sera associé au magistrat chinois siégeant avec lui; dans les affaires où un étranger non protégé par aucun consulat est impliqué, la cour statuera quand même en présence d'un consul ami; quand le défendeur est un Chinois au service d'un étranger, l'autorité locale donnera d'abord connaissance au consul de cet étranger, qui sera obligé de livrer le Chinois en question; le consul pourra être présent à l'interrogatoire des prévenus, mais il ne se mêlera pas aux procès si aucun de ses concitoyens ne sera partie ou intéressé.

Les règlements des concessions japonaises de Sou-Tchéou, Han-Théou et Fou-Théou prévoient également la création de cours mixtes analogues à celles de Chang-Haï.

A Tien-Tsien, le corps consulaire a réclamé, en 1902, l'établissement dans cette ville d'une cour mixte internationale semblable à celle de Chang-Haï; mais il s'est heurté à l'opposition des autorités chinoises. Il est intéressant d'entrer quelque peu dans les détails, car cela nous permettra de constater l'hostilité de la Chine contre les cours mixtes et sa tendance à réclamer la suppression des juridictions consulaires.

La ville de Tien-Tsien est ouverte au commerce étranger en vertu des traités de Pékin de 1860. Elle est devenue un des centres du commerce de la Chine. Il y a dans cette ville des concessions anglaise, française, américaine, japonaise, etc.¹. En 1902, le conseil municipal de la concession anglaise invita, à la suite d'une résolution en faveur de l'établissement d'une cour mixte à Tien-Tsien, le consul anglais à entamer des pourparlers avec ses collègues à ce sujet. En 1904, le corps consulaire nomma une commission chargée d'étudier la question et de faire un rapport. Les problèmes qui se posaient à la commission étaient notamment les suivants : 1° Est-il ou non nécessaire d'établir une cour mixte à Tien-Tsien? 2° Comment serait composée la cour? 3° Quelle serait l'étendue de sa compétence? 4° Les parties seraient-elles admises à utiliser des services d'avocats? 5° Un greffe serait-il nécessaire? 6° Qui supporterait les frais de construction du local et ceux du personnel? Des consultations furent faites auprès des diverses municipalités étrangères qui se trouvaient dans cette ville, auprès de la Chambre de commerce, auprès des avocats, etc. Un règlement pour établissement d'une cour mixte a été approuvé par le corps consulaire de Tien-Tsien et communiqué aux autorités chinoises. Celles-ci s'y opposèrent². En 1908, de nouvelles démarches étaient faites par le corps consulaire. En réponse, les autorités du Tcheli proposaient la compétence du tribunal

1. Il y avait des concessions allemande et autrichienne.

2. Tchong-Co-Co-Ki-Fa (signifie le droit international en Chine) en japonais, traduction chinoise de Tchang-Sen-Jou.

local, le Chen-Pan-T'ing, dont une section devait connaître des procès mixtes où le défendeur était Chinois. Elles se réclamaient de l'article 12 du traité de commerce anglo-chinois de 1902, des articles 15 du traité de commerce sino-américain et 11 du traité sino-japonais de 1903, par lesquels ces puissances avaient promis à la Chine de renoncer à leur privilège d'extra-territorialité, lorsque le degré de perfection des lois et des tribunaux chinois justifierait cet abandon, et de lui fournir assistance en cette occasion. Il était difficile aux consuls de ces trois puissances de se refuser à l'expérience proposée. Le consul anglais, doyen du corps consulaire, proposa à ses collègues d'accepter provisoirement la juridiction du Chen-Pan-T'ing, dont la section mixte commença à fonctionner en 1907.

A la fin de 1909, un conflit s'éleva entre le Chen-Pan-T'ing et le corps consulaire au sujet de la « question du droit d'assister à l'audience ». Une lettre du Chen-Pan-T'ing avisait les consuls que le règlement de ce tribunal plaçait les consuls ou leurs représentants qui venaient au Chen-Pan-T'ing sur un siège réservé à cet effet derrière le tribunal; qu'en effet s'ils étaient admis aux débats, c'était non comme juges, mais afin de pouvoir contrôler l'exercice de la justice. Et le Chen-Pan-T'ing basait son argumentation sur la convention de Tchéfou et prétendait qu'il avait été fait ainsi dès le début des cessions, que c'était à tort que, par suite de politesse et d'oubli du règlement, un juge avait laissé les assesseurs s'asseoir sur le même banc que lui. Les consuls protestèrent, arguant de la coutume,

de l'égalité des magistrats chinois et des assesseurs, prétextant que la nouvelle mesure faisait jouer à l'assesseur un rôle subalterne qu'il était impossible d'accepter, que sa présence devenait inutile dès lors. Les consuls avisèrent du conflit leurs ministres respectifs à Pékin. Pour mettre fin à ce conflit, le ministre d'Angleterre, doyen du corps diplomatique, proposa, au nom de ses collègues, au gouvernement chinois de faire juger les affaires mixtes comme par le passé, c'est-à-dire par les sous-préfets suivant les usages¹. Cette proposition fut acceptée par notre gouvernement.

SECTION III.

ÉTUDE COMPARATIVE SUR L'ORGANISATION DE LA JURIDICTION CONSULAIRE DANS LES AFFAIRES MIXTES.

La procédure à suivre pour la solution des affaires entre étrangers et indigènes n'est pas partout la même. Elles sont jugées de différentes manières selon les traités et les capitulations.

§ I. — *Siam*².

Les traités que le royaume du Siam avait conclus avec les puissances occidentales ont consacré pour le jugement

1. Tchao-Houï du ministre d'Angleterre au ministère des Affaires étrangères, en date du 29 septembre 1911 (7^e jour, 8^e lune, 3^e année du règne de l'empereur Hien-T'ong).

2. Padoux, *Condition juridique des étrangers au Siam* (*Journal de droit international privé*, 1908, p. 693 et suiv.).

des contestations entre Siamois et étrangers les mêmes principes et la même marche que ceux qui ont été inscrits dans les traités de la Chine, c'est-à-dire solution déferée au consul agissant seul ; en cas d'impossibilité d'arriver à une entente amiable, décision prise de concert entre le consul et l'autorité siamoise compétente.

L'Angleterre, qui avait au Siam la clientèle la plus importante, se rendit compte que l'exercice de cette sorte de juridiction patriarcale serait impossible, car, en cas de désaccord entre les fonctionnaires des deux nations, aucun arbitrage n'étant prévu, l'affaire demeurerait sans solution, au plus grand détriment de la justice. La convention additionnelle du 13 mai 1856, sous couleur d'interpréter le texte du traité de 1855, le modifia, en étendant aux affaires civiles mixtes la règle *Actor sequitur forum rei*, insérée déjà dans le traité de 1855 pour les affaires criminelles.

L'article 2 de cette convention stipule avec précision qu'au civile comme au criminel le consul britannique est compétent pour connaître de toutes affaires entre sujets britanniques et de toutes affaires où des sujets britanniques sont défendeurs ou accusés. De même, l'autorité siamoise est compétente pour connaître de toutes affaires entre sujets siamois et de toutes affaires où des sujets siamois sont défendeurs ou accusés. Lorsque les parties sont de nationalité différente, l'autorité dont relève le demandeur ou la partie poursuivante a le droit d'assister aux audiences de la juridiction du défendeur ou accusé et de se faire délivrer copie de la procédure. La présence du consul anglais aux séances du tribunal siamois ou d'un repré-

sentant de l'autorité siamoise à celles du tribunal consulaire britannique est la seule garantie réciproque que les négociateurs de 1856 aient jugé opportun de stipuler. Ce système est encore en vigueur pour les sujets britanniques à l'heure actuelle, sauf dans les provinces du Nord, où la convention de 1883 a introduit un système fort différent. La plupart des puissances qui, dans le texte de leurs traités, avaient inséré ou inséraient des clauses consacrant la juridiction conjointe du consul et du fonctionnaire siamois, finirent par les interpréter en pratique d'après les dispositions de la convention additionnelle anglaise et par appliquer aux affaires civiles mixtes la règle *Actor sequitur forum rei*. La France et l'Italie furent, jusqu'à 1904 et 1905, les seules puissances à s'en tenir à l'application stricte des clauses de la juridiction conjointe.

Pour juger les affaires mixtes où ses nationaux sont défendeurs, le gouvernement siamois a créé une cour spéciale dite cour des causes étrangères. Cette cour, composée de juges siamois ayant une certaine connaissance des langues et des législations d'Occident, constitue un tribunal civil et criminel de première instance, spécialement affecté à l'examen de ces affaires. Les jugements rendus par cette cour sont susceptibles d'appel à la cour d'appel de Bangkok et à la cour suprême ou San-Dika, comme toutes autres décisions des juridictions siamoises. Mais le traité français de 1904, qui reconnaît la compétence de la justice siamoise dans les affaires mixtes où les Siamois sont défendeurs, à la cour des causes étrangères, à l'exclusion de toutes autres juridictions de première instance, limite le recours

à un seul appel, porté devant la cour d'appel de Bangkok.

A côté de ces organismes qui représentent la juridiction de droit commun du pays, se trouve une organisation particulière dont la compétence s'étend, pour certains territoires et pour certaines nationalités, aux affaires mixtes de toute nature concernant les étrangers, soit demandeurs, soit défendeurs. C'est l'organisation des cours mixtes internationales, qui date de l'arrangement conclu le 3 septembre 1883 entre le Siam et l'Angleterre. Cet arrangement comportait des concessions mutuelles. D'une part, l'Angleterre renonçait à son droit de juridiction consulaire sur les affaires entre sujets britanniques et sur les affaires mixtes où des sujets britanniques étaient défendeurs ou accusés. Mais le Siam consentait, par contre, à soumettre au contrôle du consul et à l'appel devant une juridiction mixte les affaires où des Siamois sont défendeurs ou accusés contre des sujets britanniques, affaires qui étaient précédemment de la compétence des tribunaux siamois ordinaires. D'après le texte de l'arrangement, les fonctions de juges de première instance doivent être confiées à des « personnes compétentes » désignées par le roi du Siam. Le gouvernement siamois a désigné comme « personnes compétentes » les juges du tribunal de Mouthon de Chiengmai, et l'usage s'est introduit de le dénommer cour internationale lorsqu'il siège en vertu de l'arrangement de 1883. Cette expression est tout à fait impropre, puisque la composition de la cour n'est pas internationale; le consul étranger y est présent, mais il ne siège pas comme juge, les juges sont tous siamois. Ce sont les causes soumises au tribunal qui, seules, sont internatio-

nales. Et encore toutes ne le sont-elles pas, telles les affaires qui déroulent entre parties britanniques seulement. Les décisions rendues par la cour internationale sont susceptibles d'appel, sous la seule réserve de l'autorisation du consul anglais pour les ressortissants britanniques et du président du tribunal pour les sujets siamois. La cour d'appel est composée officiellement du consul général d'Angleterre et des membres de la cour d'appel de Bangkok. Mais, en fait, elle est composée du premier juge anglais de la cour consulaire et de l'un des conseillers étrangers au service du Siam. Les décisions sont rendues d'un commun accord; à défaut d'entente, c'est l'opinion de l'officier du défendeur qui prévaudrait. La cour d'appel a les pouvoirs les plus larges. Elle peut renvoyer l'affaire à la cour de première instance pour nouveau jugement ou pour supplément d'enquête seulement, ou la retenir et la juger au fond. Ses décisions ne sont susceptibles d'aucun recours.

La France a aussi admis, par le traité de 1904, le système des cours mixtes pour toute la province de Chiengmai, soit les districts de Chiengmai, Lakon, Lampoon et Nan. Il ne comporte d'ailleurs qu'une cour, celle de Nan. Le fonctionnement de celle-ci est identique à celle de la cour internationale anglaise de Chiengmai, c'est-à-dire compétence illimitée pour tout le ressort, faculté de déléguer l'instruction des affaires aux cours locales, présence du consul aux audiences, droit d'évocation. Mais il y a pour l'appel une différence essentielle avec le système adopté par l'Angleterre. D'abord, l'appel est de droit pour les parties, sans autorisation préalable; ensuite, l'appel, au lieu d'être

déféré à une juridiction mixte, vient à la cour d'appel de Bangkok, comme les appels de la cour des causes étrangères, sans autre recours possible.

Le Danemark et l'Italie ont adopté un régime identique (traité du 23 mars et du 18 avril 1896). Il n'y a de différence qu'en ce qui concerne la zone d'action des cours internationales.

De ce qui précède, il ressort que les affaires mixtes qui s'élèvent au Siam sont, aujourd'hui, soumises à de différents régimes. Pour l'Angleterre, la France, le Danemark, l'Italie, le régime est le suivant : dans le Nord, la juridiction des cours internationales ; dans le reste du Siam, les tribunaux consulaires d'une part, la cour des causes étrangères de l'autre. Pour les autres puissances, dans toute l'étendue du territoire du Siam, les tribunaux consulaires d'une part et la cour des causes étrangères de l'autre.

§ II. — *Turquie.*

Le gouvernement turc, s'il a consenti à ce que les consuls exercent un droit de juridiction dans les affaires entre leurs nationaux qui se trouvent dans l'Empire ottoman, n'a jamais voulu permettre, comme le gouvernement chinois, que ces consuls usent d'un tel droit dans les affaires où les indigènes sont intéressés. Aussi les capitulations portent en général que les différends mixtes dans lesquels un sujet turc est défendeur ou demandeur seront jugés par les juges ottomans, c'est-à-dire par les cadis, et, pour les procès dépassant 4,000 aspres, par le Divan impérial, sorte de cour

supérieure siégeant à Constantinople. La seule garantie accordée aux étrangers est la présence obligatoire du drogman du consulat dont relève l'étranger en cause. La juridiction consulaire est donc moins étendue en Turquie qu'en Chine.

Mais, comme il était fâcheux d'un côté de laisser au cadi, juge religieux, peu au courant des intérêts de commerce, le soin de statuer sur les contestations commerciales qui surgissent entre les étrangers et les Ottomans, et comme il n'était pas, d'autre part, convenable d'obliger les plaideurs à se rendre à Constantinople toutes les fois que le procès dépassait une somme de 4,000 aspres, on avait pris l'habitude de faire juger ces contestations par-devant des commissions instituées à la douane qui se composaient de personnes appartenant aux diverses corporations de métiers et parmi lesquelles il y avait aussi des sujets étrangers. Lorsqu'en 1848 fut créé le ministère du Commerce, on a institué un tribunal de commerce sous la présidence du ministre; le tribunal se composait de quatorze juges, dont la moitié de nationalité étrangère et l'autre moitié de nationalité ottomane. De tels tribunaux étaient aussi institués dans les principales provinces de l'Empire.

Les inconvénients de ce que l'on faisait juger un procès par un tel nombre de juges de nationalités différentes n'ont pas manqué de se faire sentir; on a alors réduit le nombre des juges qui ne s'élève plus qu'à cinq et se décompose ainsi : un président, deux juges ottomans nommés par le gouvernement impérial et deux juges nommés par le consul dont relève le sujet étranger intéressé dans la cause. Chacun de

ces juges a voix délibérative. Cela résulte d'un accord verbal entre les puissances européennes et la Porte. Le drogman doit assister au procès.

La compétence du tribunal de commerce mixte ne se limite pas aux affaires commerciales, mais elle s'étend aussi aux contestations en matières civiles qui surgissent entre étrangers et Ottomans, et dont la valeur dépasse 4,000 piastres¹. Les contestations en matières civiles dont la valeur est inférieure à 4,000 piastres sont déférées à la connaissance des tribunaux civils ottomans². Les affaires qui surgissent entre étrangers et Ottomans, en matières civile et commerciale, dans les localités qui sont à neuf heures de distance de la résidence du consulat, sont portées par-devant le tribunal civil de première instance qui statue, à la charge d'appel, sans l'assistance des juges et du drogman du consulat, pourvu que la valeur de la contestation ne dépasse pas 4,000 piastres³.

Les jugements émis par les tribunaux de commerce mixtes ne sont susceptibles d'appel que s'il s'agit d'une action dont la valeur dépasse 5,000 piastres. L'appel est porté devant le tribunal de commerce, première chambre, de Constantinople, si l'affaire est civile, et devant le tribunal de commerce, chambre maritime, s'il s'agit d'une action maritime. Un droit d'appel a été concédé exceptionnellement aux étrangers contre les sentences du tribunal civil de première instance et l'appel est porté devant le tribunal de

1, 2, 3. D'après une circulaire de la Sublime Porte aux légations étrangères, citée par Salem, dans *les Étrangers devant les tribunaux consulaires et nationaux en Turquie* (J. I. Priv., t. XXXV).

commerce de province qui juge l'affaire avec l'assistance du drogman, conformément aux capitulations¹.

On a essayé de soutenir qu'un étranger est tenu de s'adresser aux tribunaux mixtes, l'indigène est, par contre, obligé de saisir le consul quand il veut se réserver le rôle de demandeur. Mais les différentes juridictions appelées à se prononcer sur cette question ont presque toutes répondu que l'indigène peut, s'il le veut, avec l'autorisation de son gouvernement, prendre cette voie, mais que rien ne lui en fait une obligation².

En matière pénale, les étrangers en Turquie sont justiciables des autorités étrangères pour tous les crimes, délits et contraventions qu'ils peuvent commettre à l'égard de leurs concitoyens, mais au contraire, si la victime est un étranger d'une autre nationalité que la leur ou un Ottoman, ils doivent l'être des autorités locales. Cependant, la juridiction consulaire a, peu à peu, élargi son domaine et a pu, depuis longtemps, soustraire presque entièrement en matière pénale les étrangers aux autorités locales.

Le gouvernement turc a essayé de faire pour les contraventions et les délits ce qui avait été fait pour les actes commerciaux et de créer des tribunaux mixtes. Ces tribunaux sont les conseils de police correctionnelle, chargés de

1. E.-R. Salem, *les Étrangers devant les tribunaux consulaires et nationaux en Turquie*, déjà cité.

2. Cour d'appel de Hollande, 17 juillet 1872; tribunal suprême de Vienne, 8 janvier 1884. En sens contraire : cour de Tunisie, 29 avril 1881 (cité par Dislère et de Moüy, *Droits et devoirs des Français en Orient et en Extrême-Orient*, p. 89, note 2).

la poursuite de tous les délits commis par des étrangers au préjudice des indigènes ou par des indigènes au préjudice des étrangers. Ils ont été établis, d'abord à titre d'essai, dans la capitale, avec le concours des légations étrangères. Ils ont été successivement étendus à la plupart des grandes villes de l'Empire. Ils sont formés par moitié de membres étrangers et indigènes, les uns permanents, les autres siégeant alternativement, suivant la nationalité à laquelle appartiennent les parties ou les accusés, et élus parmi les notables de la nation par l'entremise des consulats. Les fonctions et les attributions de ces tribunaux sont de recueillir les dépositions des témoins avec la plus grande impartialité, après qu'ils ont prêté serment devant eux, suivant le rite auquel ils appartiennent, et de faire exécuter, après avoir obtenu l'approbation du gouvernement de la localité, les sentences prononcées d'après les lois et les règlements en vigueur dans l'Empire. Ils ne peuvent prononcer définitivement sur les faits qui emportent la peine de mort et doivent remettre, dans ce cas, au gouverneur de la localité le dossier de l'instruction et des débats, pour que celui-ci le transmette au conseil suprême qui prononce le jugement définitif si l'accusé est ottoman; si, au contraire, il est étranger, le conseil suprême devra requérir l'assistance du consul ou de son interprète fondé de pouvoir, suivant la teneur des capitulations existantes, afin de statuer sur le fait en sa présence et avec son consentement et d'obtenir de lui l'assistance requise à l'exécution de la sentence. Au sein du conseil de police (comme au sein du tribunal de commerce) il est permis au consul compétent et son interprète,

présents au procès, de prendre part à l'interrogatoire des témoins et d'intervenir directement dans le débat; de même, la sentence portée contre l'accusé ne peut être rendue exécutoire qu'après avoir été approuvée et contresignée par le consul¹.

Comme les membres de ces conseils n'inspiraient pas une confiance sérieuse aux autorités étrangères, celles-ci ont toujours pris les mesures nécessaires pour atteindre elles-mêmes les étrangers auteurs de crimes ou de délits à l'encontre des Ottomans.

Ce n'est que lorsque les consuls ne revendiquent pas le droit de poursuivre que les tribunaux mixtes correctionnels sont appelés à se prononcer. Dans toutes les villes, d'ailleurs, où n'existent pas ces tribunaux, les consuls ont pleine et entière juridiction en matière pénale sur leurs nationaux.

§ III. — Égypte.

Les capitulations ont été naturellement en vigueur en Égypte tant qu'elle a fait partie intégrante de l'Empire ottoman au même titre que les autres provinces, et le firman d'investiture, octroyé par la Porte à Mahomet-Ali en 1841, porte formellement que tous les traités existant ou à intervenir entre la Sublime Porte et les puissances amies recevront également leur exécution, sous tous les rapports, dans la province d'Égypte.

1. Sir Travers Twiss, *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1881-1882, p. 138-139.

L'usage a modifié le système des capitulations tel qu'il est suivi dans le reste de l'Empire turc. On observait en Égypte, dans toute son étendue, la règle *Actor sequitur forum rei*. Les tribunaux consulaires connaissaient de toutes les contestations où les étrangers sont défendeurs, soit contre d'autres étrangers, soit contre des indigènes. Il n'y avait pas, comme à Constantinople, des commissions mixtes ou des tribunaux mixtes; la juridiction territoriale était entièrement dépouillée, si ce n'était que dans le cas où un indigène était défendeur. Ce que nous venons de dire de la juridiction civile était vrai de la juridiction criminelle.

Avec une multiplicité de juridictions — dix-sept en Égypte — qui entraîne la multiplicité de législations, les conséquences fâcheuses de la règle admise sont faciles à apercevoir par le seul raisonnement et même sans connaissance des faits¹. Il est impossible d'avoir une bonne et sincère administration de la justice. Le gouvernement égyptien faisait de grands efforts pour obtenir que cette situation fût changée.

A partir de 1867, il commença dans ce sens une campagne remarquablement énergique; il démontra, par une foule d'exemples, que les tribunaux consulaires, au lieu de rendre impartialement la justice, agissaient de la manière la plus arbitraire. Dans le rapport relatif à la réforme judiciaire présenté au Khédive par le ministre des Affaires étrangères, Nubar-pacha, et communiqué en 1867 aux représentants des puissances, il était dit « que le gouvernement égyptien avait été forcé, par crainte des conflits

1. Voir plus loin, 2^e partie, chapitre 1, section IV.

avec les puissances européennes, de payer, pendant le court espace de quatre ans, environ 72,000,000 de francs à divers étrangers à l'occasion des procès que les consuls eux-mêmes étaient obligés de qualifier d'actes « imprudents ». Il n'existait pas, pour ainsi dire, de poursuites contre les crimes commis sur le territoire égyptien par les sujets des États européens, et chaque Européen était convaincu qu'il jouissait de l'impunité en Égypte ».

Des négociations eurent lieu entre le gouvernement égyptien et les principales puissances. Elles aboutirent à la conclusion d'une convention portant : « Règlement d'organisation judiciaire pour les procès mixtes en Égypte. » Voici quelques grandes lignes de ce règlement :

En matière civile, les procès qui surgissent en Égypte entre étrangers et indigènes sont déferés à la connaissance des tribunaux mixtes, de même que les procès qui s'élèvent entre étrangers de nationalités différentes; entre le gouvernement, les administrations, les *dairas* de S. A. le Khédive ou des membres de sa famille d'une part, et des étrangers d'autre part; entre toutes personnes, quelle que soit la nationalité des parties, en matière immobilière.

La composition des tribunaux mixtes a été combinée de façon à assurer la prédominance de l'influence européenne, en y faisant entrer un nombre de magistrats étrangers de beaucoup supérieur à celui des magistrats indigènes.

D'après le règlement d'organisation judiciaire, il doit y avoir trois tribunaux de première instance siégeant à Alexandrie, au Caire et à Zagazig. Ce dernier, qui a d'abord

été transféré à Ismaïlia (1875), à Mansourah (1878), puis supprimé (1881), siège actuellement à Mansourah, où il a été rétabli en 1887.

Le tribunal d'Alexandrie comprend treize étrangers et sept indigènes, celui du Caire, neuf étrangers et cinq indigènes et celui de Mansourah, quatre étrangers et trois indigènes. Dans les affaires commerciales, le tribunal s'adjoit deux négociants, un indigène et un étranger, ayant voix délibérative et choisis à l'élection par les colonies étrangères réunies.

La nomination et le choix des juges appartiennent au gouvernement égyptien, mais les magistrats étrangers ne sont nommés que sur la présentation du ministre de la Justice du pays auquel ils appartiennent, et après acquiescement et autorisation de leur gouvernement.

A la tête de chaque tribunal est placé un président indigène dont les fonctions sont honorifiques et se bornent au pouvoir de présider, sans droit de vote, les réunions générales pour l'élection des vice-présidents; il prend rang dans les cérémonies publiques à la tête du tribunal. Les fonctions de président sont, en réalité, remplies par un vice-président étranger qui est désigné par la majorité absolue des membres étrangers et indigènes du tribunal.

La répartition des juges étrangers entre les puissances a été faite par des conventions diplomatiques ou des arrangements spéciaux, conclus à diverses époques; elle assure à toutes les puissances deux juges, sauf à la Belgique, qui en a trois, et au Danemark, à l'Espagne et au Portugal qui n'en ont qu'un.

Les jugements sont rendus par cinq juges, dont trois étrangers.

Au-dessus des tribunaux de première instance se trouve la cour d'appel, dont le siège est à Alexandrie. Elle compte treize magistrats, quatre indigènes et neuf étrangers.

Les conditions de nomination sont les mêmes que pour les membres des tribunaux de première instance. La cour statue au nombre de huit magistrats dont cinq étrangers.

La nouvelle organisation ne prévoit pas l'existence d'une cour suprême, appelée à remplir auprès des justiciables le rôle d'une cour de cassation.

A côté des tribunaux et de la cour on a institué un parquet, à la tête duquel est placé un procureur général. Ce magistrat a sous ses ordres des substituts en nombre suffisant pour le service des audiences et de la police judiciaire. Il peut siéger à toutes les chambres de la cour et des tribunaux, à toutes les cours criminelles et à toutes les assemblées générales de la cour et des tribunaux. Les magistrats du parquet sont amovibles et nommés par le Khédive, sans obligation pour lui de consulter le gouvernement étranger.

Il y a près la cour d'appel et près chaque tribunal un greffier et plusieurs commis-greffiers assermentés, un ou plusieurs interprètes également assermentés et des huissiers.

La compétence *ratione materiae* embrasse la connaissance des affaires commerciales et des affaires purement civiles. En ce qui concerne les litiges commerciaux, elle est très générale et s'applique à tous les actes de commerce énu-

mérés dans le code de commerce égyptien, mais il est nécessaire que ces actes aient été accomplis par un commerçant agissant comme tel.

En matière civile, les tribunaux mixtes connaissent, lorsqu'ils sont compétents *ratione personæ*, de toutes les contestations d'ordre mobilier ou immobilier. Le règlement d'organisation judiciaire et le code civil n'apportent à cette compétence que les restrictions suivantes :

1° Les questions de statut personnel leur échappent et restent soumises à la juridiction consulaire.

2° Les tribunaux ne peuvent ni statuer sur la propriété du domaine public, ni interpréter, ni arrêter l'exécution d'une mesure administrative.

3° Les demandes des étrangers contre un établissement pieux, en revendication de la propriété d'immeubles possédés par cet établissement, ne peuvent être portées que devant les tribunaux indigènes.

En matière immobilière, la compétence des tribunaux mixtes est aussi générale que possible : elle n'est limitée, au point de vue personnel, que lorsque le débat est entre indigènes ; elle subit également une légère restriction lorsqu'il s'agit de demandes formées contre les établissements pieux.

En matière pénale, la compétence des tribunaux mixtes n'est pas très étendue. Les puissances, et la France en particulier, ont toujours résisté aux prétentions du gouvernement égyptien qui désirait établir l'unité de juridiction en matière criminelle et correctionnelle et, par conséquent, dessaisir complètement les tribunaux consulaires. Cette

résistance de l'Europe a abouti à un système de transaction d'après lequel le jugement des contraventions commises par les étrangers est remis aux tribunaux locaux, sans aucune restriction et quelle que soit la nature de la contravention, tandis que celui des crimes et délits reste aux pouvoirs des consuls, sauf en ce qui concerne les crimes et délits commis directement contre les magistrats de la réforme et leurs auxiliaires, et ceux qui sont commis par les magistrats eux-mêmes ou leurs auxiliaires limitativement désignés, soit dans l'exercice, soit à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions.

L'organisation des tribunaux mixtes en matière criminelle a été fixée par le titre 2 du règlement d'organisation judiciaire qui prévoit la constitution de tribunaux de simple police, de tribunaux correctionnels et de cours d'assises pour le jugement des crimes.

Conformément à l'article 5 du règlement d'organisation judiciaire, la compétence des tribunaux mixtes en matière de contravention est générale et s'applique à quelques personnes et à quelques contraventions que ce soit. En conséquence de cette disposition, le code civil égyptien déclare que les lois de police et de sûreté obligent tous ceux qui habitent le territoire égyptien et réitère l'attribution de juridiction faite par l'article du règlement.

En matière de crimes et de délits, la compétence des tribunaux mixtes ne s'applique qu'à certains faits qui sont limitativement énumérés dans le règlement d'organisation judiciaire.

Le fonctionnement de cette nouvelle juridiction a donné

lieu à de graves conflits et de nombreuses difficultés. C'est ainsi que Féraud-Giraud a dit que l'expérience de ce qui s'est passé en Égypte, loin de venir à l'appui de tentatives semblables, établit d'une manière certaine que, dans l'intérêt des principes généraux du droit comme dans celui du pays où sont établies les justices internationales et dans celui des étrangers pour lesquels ces justices fonctionnent, cet essai ne doit être considéré ni comme un encouragement ni comme une règle de conduite¹.

Ce jugement nous suffirait pour écarter l'avis, émis par certains auteurs, qu'en ce qui concerne la Chine on pourrait imiter ce qui a été fait en Égypte.

§ IV. — *Perse.*

Dans l'empire persan comme dans l'empire turc, les contestations qui s'élèvent entre étrangers et indigènes doivent être portées devant le tribunal territorial. Voici ce qui a été dit dans le traité conclu à Téhéran entre la France et la Perse le 12 juillet 1855 : « Les procès, contestations et disputes soulevés en Perse entre des sujets français et des sujets persans seront portés devant le tribunal persan, juge ordinaire de ces matières, au lieu où résidera un agent ou un consul français, et discutés et jugés selon l'équité en présence d'un employé de l'agent ou du consul français (art. 5). »

§ V. — *États de Mascate.*

Dans les États de Mascate, il y a partage de juridiction. La plainte, si elle est portée par un sujet de Mascate

1. Féraud-Giraud, *les Justices mixtes en Orient*, p. 65.

contre un Français, ressort au consul français, qui prononce le jugement. Mais si la plainte est, au contraire, portée par un Français contre un sujet de Mascate, la cause est jugée par le sultan de Mascate ou par telle personne qu'il désigne, en présence du consul de France ou d'une personne désignée par lui pour assister à l'audience (traité du 17 novembre 1844 entre la France et l'iman de Mascate, art. 6).

CHAPITRE II

2^e HYPOTHÈSE

PROCÈS ENTRE ÉTRANGERS DE NATIONALITÉ DIFFÉRENTE

SECTION UNIQUE

JURIDICTION COMPÉTENTE

Une contestation s'élève en Chine entre étrangers de nationalité différente, comment est-elle réglée? Quelle est la juridiction compétente? Si nous consultons les traités, nous constatons que les mentions qu'ils contiennent à ce sujet se bornent à des indications vagues.

« En cas de différends entre Français et étrangers, dit l'article 39 du traité français de 1858, il est stipulé que l'autorité chinoise n'aura à s'en mêler d'aucune manière. » La même clause a été fidèlement reproduite dans l'article 39 du traité prussien de 1861 et dans l'article 20 du traité belge de 1865.

Le traité américain de 1858 renferme à ce sujet la disposition suivante : « Tous les différends qui s'élèveront en Chine entre des citoyens des États-Unis et des sujets d'un autre gouvernement quelconque seront jugés d'après les traités existant entre les États-Unis et ce gouvernement

respectif, sans aucune ingérence de la part de la Chine. »

Des dispositions analogues se trouvent dans l'article 15 du traité de 1863, passé avec le Danemark; dans l'article 40 du traité de 1866, passé avec l'Autriche; dans l'article 15 du traité de 1866, passé avec l'Italie; dans l'article 14 du traité de 1874, passé avec le Pérou.

Le gouvernement chinois se bornait donc à une déclaration que son autorité ne s'imposera pas aux procès s'engageant entre étrangers de nationalité différente. Il laissait aux puissances étrangères le soin de régler entre elles la procédure à suivre devant les tribunaux établis par elles sur son territoire.

M. de Martens a fait remarquer qu'il n'y a pas de règle adoptée entre les États pour fixer cette procédure. « Jusqu'à aujourd'hui, a-t-il dit, aucun accord n'est intervenu entre les États chrétiens concernant la procédure à suivre dans les procès entre leurs sujets résidant dans les pays orientaux. Les législations des divers pays civilisés ne peuvent fournir une base solide aux procès dont il s'agit. Les règlements consulaires ou les lois spéciales concernant la juridiction consulaire dans les Échelles du Levant et en pays d'Extrême-Orient n'ont généralement en vue que les contestations entre personnes appartenant à la même nationalité. Quant aux contestations entre sujets d'États différents, les règlements consulaires stipulent généralement qu'elles seront réglées d'après les coutumes et usages établis. Il est évident d'ailleurs qu'une seule législation ne saurait être compétente pour régler de sa propre autorité

des procès pareils¹. » Ainsi, ni les traités internationaux, ni les législations des divers pays chrétiens concernant la juridiction consulaire ne donnent de base suffisante pour la solution de la question posée.

En Turquie, la coutume a établi un double système de recours. Le premier système consiste à appliquer la règle *Actor sequitur forum rei* et à traduire, en conséquence, le défendeur devant son consul. Le second consiste à faire juger les procès entre étrangers de nationalité différente par des commissions judiciaires mixtes, composées de trois juges, qui sont choisis et nommés, deux par la légation du défendeur et le troisième par la légation du demandeur. Elles prononcent en premier ressort sur les contestations en matières civile et commerciale qui sont portées devant elles. La sentence est rendue à la pluralité des voix. Elle est homologuée par le tribunal de la légation du défendeur, qui est chargé de pourvoir à son exécution. L'appel formé soit par le demandeur, soit par le défendeur est porté devant le tribunal compétent pour connaître en dernier ressort des sentences rendues par les juges-commissaires de l'appelant. Ces commissions mixtes, qui datent d'un accord verbal intervenu en 1820 entre les puissances, ont fonctionné jusqu'à 1864, époque à laquelle un arrêt de la cour d'Aix leur a nié l'existence légale, en déclarant que les consuls français tiennent de l'édit de 1778 le droit de connaître des contestations entre les sujets français, mais qu'ils n'ont reçu d'aucune loi le pouvoir de composer les

1. *Annuaire de l'Institut de droit international*, année 1883; application aux nations orientales du droit des gens coutumier de l'Europe.

commissions chargées de juger les contestations qui s'élèvent entre Français et autres Européens. Les commissions mixtes furent abandonnées à la suite de cet arrêt et, aujourd'hui, l'affaire est portée devant le tribunal du défendeur par application de la règle *Actor sequitur forum rei*.

C'est aussi cette règle qui sera suivie en Chine dans la solution des litiges qui s'élèveront entre des étrangers de nationalité différente¹.

La règle *Actor sequitur forum rei* donne lieu à de nombreuses difficultés. Nous les rappellerons plus loin, lorsque nous étudierons la question d'abolition de la juridiction consulaire. Disons seulement que cette règle est fondée uniquement sur l'usage, les gouvernements peuvent s'y conformer ou non. Le tribunal du défendeur ne sera en état de vider l'affaire que si le demandeur et spécialement le consul de ce dernier ont bien voulu reconnaître d'avance sa compétence. En cas de refus, c'est seulement par voie diplomatique que l'on peut arranger une affaire purement judiciaire. Il y a plus. Supposons que la compétence du tribunal du défendeur ait été reconnue par le consul protecteur du demandeur et par celui-ci même, il faut encore que l'arrêt du tribunal soit exécuté. Or, l'exécution dépend entièrement de l'autorité reconnue par la partie qui a perdu le procès. Il est permis de prévoir que le consul dont dépend l'exécution de l'arrêt pourrait refuser son exequatur sous un prétexte quelconque².

1. Baudez, *Condition juridique des étrangers en Chine*, p. 66.

2. F. de Martens, *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1883, p. 227.

CHAPITRE III

3^e HYPOTHÈSE

PROCÈS ENTRE ÉTRANGERS DE LA MÊME NATIONALITÉ

Le principe général posé dans les traités de la Chine, comme aussi dans les capitulations de la Turquie, c'est que les différends qui surgissent entre étrangers de la même nationalité sont exclusivement déférés à la connaissance des tribunaux consulaires.

L'article 39 du traité français de Tien-Tsien dispose : « Les Français en Chine dépendront également pour toutes les difficultés et les contestations qui pourraient s'élever entre eux de la juridiction française. »

De même, l'article 15 du traité anglais stipule : « Toutes les questions touchant les droits personnels ou droits de propriété des sujets anglais, s'élevant entre eux, rentreront dans la juridiction des autorités anglaises. »

Le traité américain est conçu dans les termes suivants : « Toutes les questions de droit relatives aux propriétés et aux personnes qui surgiront en Chine entre des citoyens des États-Unis seront soumises à la juridiction des autorités de leur propre gouvernement et jugées par elles » (art. 27).

Le même principe a été consacré par tous les autres traités que la Chine a signés avec d'autres puissances.

Le principe de droit de juridiction reconnu, c'est à l'État signataire d'en régler et d'en préciser l'exercice. Les règles à suivre sont contenues non plus dans les traités, mais dans les actes émanant exclusivement du législateur de chaque État signataire. Il ne s'agit plus, en effet, que de fixer les conditions dans lesquelles l'État contractant exerce, à l'égard de ceux de ses nationaux appelés à bénéficier des traités (ou des capitulations), les droits qui lui sont réservés.

Sans nous arrêter à chacun des tribunaux consulaires établis en Chine, nous jetterons un coup d'œil rapide sur l'organisation des tribunaux des quatre grandes puissances : France, Angleterre, États-Unis et Japon.

SECTION I

LES TRIBUNAUX CONSULAIRES FRANÇAIS¹

« Pour régler la juridiction consulaire en Chine (et dans les États de l'union de Mascate), dit l'exposé des motifs du projet de loi de 1852, le gouvernement français n'a pas été obligé de créer une législation spéciale. Il en a trouvé une dans l'édit de juin 1778 et dans la loi du 28 mai 1836 qui règlent — l'édit de juin en matière civile, la loi de mai en matière correctionnelle et criminelle — l'exercice du droit de juridiction de nos consuls dans les Échelles du Levant et de Barbarie... » Et c'est ce qu'a fait la loi du

1. C'est d'après le mode des tribunaux consulaires français que sont organisés les tribunaux consulaires italiens, belges et autres...

8 juillet 1852 qui, dans ses articles 1^{er} et 6, a prononcé l'applicabilité en Chine des actes réservés autrefois aux Échelles du Levant, en y apportant d'ailleurs quelques modifications que nous ferons connaître au fur et à mesure de notre étude. D'autres actes sont intervenus ultérieurement, tels que la loi du 28 avril 1869, le décret du 31 janvier 1884 et la loi du 15 juillet 1910.

§ I. — *Composition du tribunal consulaire
en matière civile et commerciale.*

Comme le tribunal consulaire français dans les Échelles du Levant, le tribunal consulaire français en Chine est composé du consul, président, et de deux assesseurs. En cas de vacances du consulat, d'absence ou d'empêchement du consul, le droit de juridiction est exercé par les officiers ou autres personnes appelés à le suppléer, remplacer ou représenter. Les assesseurs sont désignés d'avance pour toute l'année par le consul et choisis parmi les notables français qui se trouvent dans le district du consulat. Ils entrent en fonctions avec voix délibérative, après avoir prêté serment entre les mains du consul (édit de 1778, art. 6). Néanmoins, le consul ou celui qui le remplace peut rendre seul toute sentence dans le cas où il y a impossibilité de se procurer des notables, et il est fait mention de cette impossibilité dans les sentences (art. 7).

Les fonctions de greffier et d'huissier sont remplies, comme dans les Échelles du Levant, par le chancelier du consulat, dont le concours est indispensable pour assurer la validité des sentences des tribunaux consulaires. Dans

le cas où il se trouve dans l'impossibilité d'assister à l'audience, il est pourvu par le consul à son remplacement.

Le tribunal consulaire de Pékin a une organisation spéciale qui a été réglée par le décret du 31 janvier 1881. D'après son article 1^{er}, les fonctions attribuées aux consuls par les articles 1 à 12 inclusivement de la loi de 1852 sont remplies par le chancelier de légation et, à son défaut, par son suppléant. Les fonctions de greffier, tant en matière civile qu'en matière criminelle, et celles d'huissier sont remplies à Pékin par un chancelier substitut désigné à cet effet par le ministre de France en Chine ou par le chargé d'affaires parmi les interprètes de la légation (art. 2). Le droit de haute police déterminé par les articles 16 et 17 de la loi de 1852 appartient à Pékin au ministre de France ou, à son défaut, au chargé d'affaires (art. 3).

§ II. — *Étendue de la compétence du tribunal consulaire en matière civile et commerciale.*

Les tribunaux consulaires connaissent de toutes les contestations en matière civile et en matière commerciale qui s'élèvent en Chine entre les Français. Leurs jugements sont susceptibles d'appel, exceptions faites pour :

1° Toutes les demandes dans lesquelles les parties justiciables de ces tribunaux, et usant de leurs droits, ont déclaré vouloir être jugées définitivement et sans appel.

2° Toutes les demandes personnelles ou mobilières dont le principal n'excède pas 3,000 francs.

3° Les demandes reconventionnelles ou en compensation, lors même que, réunies à la demande principale, elles excèdent 3,000 francs.

Si une des demandes principales ou reconventionnelles s'élève au-dessus des limites ci-dessus indiquées, le tribunal ne prononcera sur toutes qu'en premier ressort. Néanmoins, il sera statué en dernier ressort sur les demandes en dommages-intérêts, lorsqu'elles sont fondées exclusivement sur la demande principale elle-même.

L'appel des jugements rendus par les tribunaux consulaires en Chine était porté par-devant la cour de Pondichéry, en vertu de la loi de 1852. L'autorité française ayant été, en 1867, définitivement établie dans la Cochinchine, et un décret du 8 mars 1868 ayant créé une cour impériale à Saïgon, l'idée est naturellement venue au ministre français des Affaires étrangères, d'accord en cela avec le ministre de la Justice, d'attribuer à cette cour, pour rapprocher la justice des justiciables, les fonctions dont la cour de Pondichéry avait été investie. Cela a été accompli par la loi du 8 avril 1869 (art. 1^{er}). Pour le même motif, la loi 15 juillet 1910 a attribué aux chambres de la cour d'appel de l'Indo-Chine siégeant à Hanoï les appels des jugements rendus par les tribunaux consulaires français dans la province du Yunnan.

Le recours en cassation est ouvert contre les jugements des tribunaux consulaires. Seulement, il y a une grande différence entre le pourvoi en cassation contre les jugements rendus par les tribunaux consulaires dans les Échelles

du Levant et celui contre les jugements rendus par les tribunaux consulaires en Chine. Les premiers sont toujours susceptibles du recours en cassation, quand ils sont rendus en dernier ressort. Mais les jugements rendus par les tribunaux consulaires en Chine ne peuvent être déférés à la cour de cassation, même quand ils sont rendus en dernier ressort, que pour cause d'excès de pouvoir (loi du 8 juillet 1852, art. 4). La raison qui a été donnée pour motiver cette disposition est celle-ci : on a voulu empêcher que les contestations ne fussent éternisées et garantir les parties elles-mêmes contre la tentation d'user d'un droit de recours qui les ruinerait. Il y a encore une autre raison qui a motivé l'article 4 : si l'on avait pu casser une sentence consulaire pour violation de la loi, devant quel tribunal aurait-on renvoyé l'affaire? (Exposé des motifs.)

§ III. — *Composition du tribunal consulaire - en matière pénale.*

Le tribunal est composé du consul ou du gérant du consulat et de deux Français choisis par lui parmi les notables de l'arrondissement. Ces deux assesseurs sont désignés pour toute l'année et peuvent être indéfiniment renommés. En cas d'absence ou d'empêchement, ils sont temporairement remplacés par tels autres notables que le consul désigne, mais les causes de leur empêchement doivent être alors relatées dans l'ordonnance ou jugement du tribunal consulaire. Les assesseurs entrent en fonctions avec voix délibérative après avoir prêté serment entre les mains du

consul. Il en est de même de ceux qui sont appelés à les remplacer. Au cas où il y a impossibilité de compléter le tribunal consulaire par l'adjonction de deux assesseurs, le consul procède seul, à la charge toutefois de faire mention de cette impossibilité dans toutes les ordonnances ou décisions qu'il est appelé à rendre (loi de 1836, art. 37, 38, 39 et 40). C'est, en somme, la même organisation qu'en matière civile.

§ IV. — *Compétence du tribunal consulaire
en matière pénale.*

Le tribunal consulaire procède, avant le jugement définitif, à la définition de la nature de l'acte délictueux. Si le fait ne présente ni contravention, ni délit, ni crime, ou s'il n'existe pas de charges suffisantes contre l'inculpé, le tribunal déclare qu'il n'y a pas lieu de poursuivre. Si le tribunal est d'avis que le fait n'est qu'une simple contravention ou bien qu'il constitue un délit et qu'il y a charges suffisantes, le prévenu sera renvoyé à l'audience. Si le fait emporte peine afflictive ou infamante, et si la prévention est suffisamment établie, le tribunal consulaire décrètera une ordonnance de prise de corps contre le prévenu. Celui-ci sera renvoyé avec la procédure et les pièces à conviction à la cour de Saigon. Le prévenu peut demander à ne pas être transféré et le consul a le pouvoir d'accorder cette faveur. Néanmoins, le procureur et la cour peuvent toujours ordonner que le prévenu soit transféré. La présence du prévenu devant le juge est, en effet, d'une grande importance dans les procès criminels. Car, tandis

que dans le procès civil le juge a pour mission de trancher une espèce en elle-même, abstraction faite de l'individualité des plaideurs, le procès pénal implique essentiellement, au contraire, étant donné qu'il a pour objet de vérifier la culpabilité de l'individu, non seulement la vérification d'un fait, mais l'étude même de l'individu, traduit en justice. Un examen psychologique, beaucoup plus qu'une appréciation juridique, s'impose au juge pénal¹.

La connaissance des crimes commis par des Français dans la province du Yunnan appartient aux chambres d'appel de l'Indo-Chine siégeant à Hanoi, en vertu de la loi du 15 juillet 1910.

SECTION II

LES TRIBUNAUX CONSULAIRES ANGLAIS

La juridiction civile et criminelle de l'Angleterre sur ses nationaux résidant ou voyageant en Chine est exercée par des cours provinciales et une cour suprême à Chang-Haï.

§ I. — *Cours provinciales.*

1. — *Composition.*

Dans chaque district, excepté dans celui du consulat de Chang-Haï, il y a une cour provinciale ou locale, composée du consul et de deux assesseurs. Ceux-ci sont choisis parmi les

1. Larnaude, dans son cours de droit public du doctorat. Paris, 1917-1918.

sujets anglais compétents, impartiaux, de bonne réputation et résidant dans le district. A la différence des assesseurs français, les assesseurs anglais n'ont pas voix délibérative, ni au civil ni au criminel. Ils peuvent toutefois faire insérer dans le procès-verbal leur dissentiment d'opinion. Il y a dans chaque cour un jury dont la présence est obligatoire ou ne l'est pas, suivant la nature et l'importance de l'affaire que la cour est appelée à juger. Il y a un greffier, des secrétaires et des interprètes nommés par le consul, mais sous l'approbation de la cour suprême.

2. — *Compétence.*

La compétence des cours provinciales est peu étendue. En matière civile, les cours statuent sur des affaires n'offrant pas une grosse importance. En matière pénale, elles connaissent des infractions punies d'une peine inférieure à douze mois d'emprisonnement avec ou sans travaux forcés, sans amende ou avec une amende de moins de 1,000 dollars. Elles connaissent aussi des infractions punies d'une amende n'excédant pas 100 dollars sans emprisonnement.

§ II. — *Cour suprême.*

1. — *Composition.*

Il y a à Chang-Haï une cour suprême (Her Britanic Majesty court for China). Elle a été établie par l'ordre en conseil du 9 mars 1864 et le règlement du 4 mai de la même année. Elle a été définitivement instituée en 1904.

Le juge principal de la cour est nommé par le roi d'An-

gleterre. Pour être nommée à cette fonction, la personne doit être un sujet anglais de naissance ou par naturalisation, avoir été, pendant sept ans au moins, membre du barreau anglais, écossais ou irlandais. Le ministre anglais des Affaires étrangères a le droit de nommer à la cour des Acting judge, Acting assistant judge, ou additional assistant judge, qui peuvent siéger seuls dans les affaires n'offrant pas de grosse importance. Il y a, au civil et au criminel, un jury de cinq à douze membres. Sa présence est obligatoire en matière criminelle et en matière civile quand le montant de l'affaire dépasse 1,500 dollars. En dehors des juges, la cour a un greffier (registrar), nommé par le roi parmi les greffiers ou avoués de la métropole, un procureur du roi, un shérif, un commis et un huissier.

2. — *Compétence.*

La cour suprême est à la fois un tribunal de première instance et un tribunal d'appel. Comme tribunal de première instance, elle exerce, dans le district du consulat de Chang-Haï, toute juridiction civile et toute juridiction criminelle. Elle juge, en outre, toutes les affaires de grosse importance dont la connaissance est enlevée aux cours provinciales : contestation en matière de mariage, contestation en matière de succession, infraction pouvant entraîner une peine d'emprisonnement de plus de douze mois ou une amende de plus de 100 dollars, etc.

Comme tribunal d'appel, la cour suprême juge les appels contre les jugements, ordres ou sentences rendus par les cours provinciales. L'appel ne peut être interjeté sans l'au-

torisation préalable soit de la cour suprême, soit de la cour provinciale qui a rendu le jugement qu'on veut attaquer. Toutefois, l'autorisation n'est pas nécessaire s'il s'agit d'un litige dont la valeur excède 25 dollars, ou d'une affaire criminelle.

Les ordres de la cour suprême sont susceptibles d'appel devant le conseil privé du roi. Quand un décret ou ordre final de la cour suprême est rendu et que la valeur du litige est au-dessus de 500 dollars, la partie lésée peut s'adresser par motion à la cour suprême pour demander l'autorisation d'en appeler au roi en conseil. Quand un jugement, ordre ou sentence est rendu par la cour suprême dans l'exercice de la juridiction criminelle originelle ou en appel, la partie accusée du crime ou de l'infraction peut faire appel devant le roi en conseil, pourvu que la cour suprême déclare que la cause est susceptible d'un appel ou que le roi accorde l'autorisation d'en appeler devant lui.

Le ministre d'Angleterre en Chine a un certain pouvoir judiciaire. Une sentence de peine de mort ne sera pas mise à exécution sans son ordre écrit. Il peut commander quelle peine au lieu de la peine de mort doit être subie par une personne condamnée. Il peut, dans certains cas, modifier une peine sur la recommandation de la cour suprême. Il peut faire des règlements, mais sous l'approbation de l'un des principaux secrétaires d'État d'Angleterre, pour le maintien de la paix, de l'ordre parmi les sujets britanniques résidant ou se rendant en Chine.

SECTION III

LES TRIBUNAUX CONSULAIRES DES ÉTATS-UNIS

Les États-Unis ont donné successivement à leurs tribunaux consulaires en Chine deux systèmes d'organisation. Le système ancien, qui a fonctionné jusqu'à 1906, se rapprochait du système français. La juridiction civile et criminelle était principalement exercée par le consul. Tout consul américain en Chine pouvait, en matière criminelle, dans le port où il était nommé, émettre des mandats pour l'arrestation d'un citoyen des États-Unis prévenu d'avoir commis dans le pays des infractions contre la loi; il pouvait le juger et le condamner à une peine, laquelle, excepté dans le cas où il était pourvu autrement, était l'amende ou l'emprisonnement. En matière civile, le consul américain en Chine avait le pouvoir de se prononcer sur toutes les contestations et toutes les difficultés touchant au droit civil concernant la propriété et les personnes. Jusqu'à 500 dollars, le jugement était sans appel s'il y avait unanimité des voix des assesseurs; dans le cas contraire, on pouvait en appeler devant le ministre des États-Unis en Chine. De 500 à 2,500 dollars, l'affaire, qu'il y eût unanimité ou non, était susceptible d'appel devant le ministre. Au delà de 2,500 dollars, l'appel pouvait dans tous les cas être interjeté devant la cour de circuit de Californie.

La juridiction du ministre des États-Unis en Chine était, en principe, exercée en appel. Mais, dans les deux cas sui-

vants, il avait une juridiction ordinaire : 1° il avait le droit de connaître lui-même originellement des meurtres, des rébellions contre le gouvernement local et des affaires que la loi américaine qualifie « felony » ; 2° il était seul compétent originairement dans les procès où un consul est engagé comme partie ou témoin. Dans les autres cas, la juridiction ordinaire, civile ou criminelle, en Chine appartenait exclusivement aux consuls.

Les décisions du ministre des États-Unis en Chine dans l'exercice de la juridiction civile originaire, ou s'il s'agit d'un litige de plus de 2,500 dollars, étaient susceptibles d'être attaquées par voie d'appel devant la cour de circuit. Ses décisions criminelles, en première ou en seconde instance pouvaient être attaquées devant la même cour, mais seulement pour erreur de droit.

Le système que nous venons d'exposer a été l'objet de diverses critiques. Et la réforme a été annoncée par le message du 13 juin 1905 du président Roosevelt. Il y déclarait que le tribunal consulaire n'avait jamais fonctionné de façon satisfaisante, parce que les consuls sont trop occupés par ailleurs, qu'ils ne sont, ni par profession ni par entraînement, des hommes de loi proprement dits. Le décret présidentiel du 30 juin 1906 a créé une cour dont l'organisation est calquée sur l'organisation des cours anglaises. La cour siège à Chang-Haï, mais elle tient des sessions à Canton, Tien-Tsien, Han-K'eu, etc., au moins une fois par an dans chacune de ces villes.

Le consul a une compétence moins étendue qu'autrefois. Tout consul, excepté le consul de Chang-Haï, statue, en

matière civile, sur les litiges dont la valeur est inférieure à 500 dollars, et en matière criminelle il juge les infractions punies d'une peine d'emprisonnement de moins de deux mois ou d'une amende de 100 dollars. Les parties ont le droit d'appel devant la cour suprême de Chang-Haï.

Comme la Supreme court anglaise, la District court américaine est à la fois une cour de première instance et une cour d'appel. Elle exerce dans le district du consulat de Chang-Haï toute juridiction civile et criminelle comme une juridiction originelle ordinaire. Elle juge, comme une juridiction originelle, extraordinaire, concurrente avec la juridiction des consuls, toutes les affaires de grosse importance dont la connaissance n'appartient pas aux consuls.

La District court juge les appels contre les jugements rendus par les consuls. Les décisions de la District court sont susceptibles d'appel devant la cour de circuit.

SECTION IV

LES TRIBUNAUX CONSULAIRES DU JAPON

Le système d'organisation des tribunaux consulaires japonais en Chine diffère de celui des tribunaux consulaires des autres puissances en ce que le tribunal est composé uniquement du consul. Il n'y a ni assesseur ni jury.

Au point de vue de sa compétence, le tribunal consulaire japonais ressemble beaucoup au tribunal consulaire français. Il statue en première instance sur toutes les causes civiles et commerciales. En matière pénale, il juge les

affaires de peu d'importance. Dans les infractions punies d'une peine grave, le consul remplit seulement les fonctions de juge d'instruction, le jugement appartient au tribunal de district de Nagasaki. Le ministre des affaires étrangères du Japon peut, si les nécessités diplomatiques l'exigent, enlever à un consul japonais la connaissance d'une affaire qui rentre normalement dans sa compétence, et l'affaire ainsi enlevée au consul sera attribuée, selon son importance, soit au tribunal de district de Nagasaki, soit au tribunal local de cette ville.

Les jugements rendus par les consuls sont susceptibles d'appel. L'appel est porté, suivant l'importance de l'affaire, devant la cour d'appel de Nagasaki ou devant le tribunal de district de cette ville. Le recours en cassation est porté toujours devant la cour suprême de Tokio.

En Mandchourie, excepté à Kien-Tao, la juridiction consulaire japonaise a une organisation spéciale. Les attributions dont sont investis la cour suprême de Tokio, la cour d'appel de Nagasaki, le tribunal de district de Nagasaki et le tribunal local de Nagasaki sont exercées, à l'égard des tribunaux consulaires japonais en Mandchourie autres que ceux de Kien-Tao, par le tribunal supérieur et le tribunal de district de Kouang-Tung-Théou. A Kien-Tao, ces mêmes attributions appartiennent respectivement au tribunal supérieur, à la cour d'appel et au tribunal de district de Corée.

DEUXIÈME PARTIE

QUESTION D'ABOLITION DE LA JURIDICTION CONSULAIRE EN CHINE

L'un des principes les plus incontestés du droit international est que le droit de rendre la justice est un attribut essentiel de la souveraineté territoriale¹. « Aucun État n'est tenu de tolérer sur son territoire qu'une autre puissance y fasse aucun acte politique quelconque (acte de police, d'administration judiciaire ou militaire, prélèvement d'impôts). Chaque État est tenu de s'abstenir de tous actes semblables sur territoire étranger². » L'institution de la justice extra-territoriale est en opposition complète avec ce principe. « Elle constitue une grave infraction à la souveraineté de l'État pleinement constitué³. »

Il est vif et ardent notre désir de voir disparaître toutes les inégalités d'ordre judiciaire qui existent actuellement sur notre territoire entre les étrangers et nous. Pendant les mois qui ont précédé la conclusion de l'accord sino-allemand du 20 mai 1924, en vertu duquel la juridiction

1. Louis Renault, *Étude sur le projet de la réforme judiciaire en Égypte*.

2. Bluntschli, *Droit international codifié*, trad. fr. de Lardy, § 69.

3. Hornung, *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1883, p. 232.

consulaire allemande est abolie¹, la question d'extra-territorialité avait été examinée et discutée chez nous avec passion. A la suite d'un vœu émis par un congrès de Chambres de commerce japonaises en faveur de l'abolition de ce privilège, une foule d'articles avaient paru, concluant dans ce sens. Des meetings d'étudiants et des banquets sino-étrangers avaient eu lieu, à la fin desquels des vœux avaient été formulés, tendant à la disparition de cet état de choses, « humiliant » pour la souveraineté chinoise.

Actuellement, cette question d'extra-territorialité a été soumise par notre gouvernement à la Conférence de Washington. La Commission de Pacifique et d'Extrême-Orient a, dans sa séance du 25 novembre 1921, décidé de nommer une sous-commission chargée d'étudier la question et de présenter un rapport à ce sujet. Cette sous-commission de l'extra-territorialité se composait des délégués suivants : pour les États-Unis, M. Lodge ; pour l'Empire britannique, M. Pearte ; pour la France, M. Sarraut ; pour l'Italie, M. Ricci ; pour le Japon, M. Hanihara ; pour la Belgique, M. de Wouters ; pour la Chine, M. Wang-Chung-Huai ; pour la Hollande, M. Van Karnebeek ; pour le Portugal, M. de Vasconcelos. Elle avait soumis à la Commission d'Extrême-Orient une résolution prévoyant la création d'une commission composée d'un représentant des États-Unis, de la Belgique, de la Grande-Bretagne, de la France, de l'Italie, du Japon, des Pays-Bas et du Portugal, « pour ouvrir une enquête sur les pratiques actuelles de la juridiction extra-territoriale en Chine, sur la législation, sur l'organi-

1. Art. 3, § 2.

sation judiciaire, sur les méthodes de l'administration judiciaire en Chine, en vue de signaler aux gouvernements des puissances précitées leurs constatations de faits en ces matières, en leur recommandant les moyens que la Commission pourrait juger convenables pour améliorer les conditions actuelles de l'administration de la justice en Chine, pour aider et encourager les efforts faits par le gouvernement chinois en vue d'introduire des mesures législatives et des réformes judiciaires qui justifieraient l'abandon, soit progressif, soit sous toute autre forme, par les diverses puissances, de leurs droits respectifs d'extra-territorialité ». Cette commission devra être constituée trois mois après l'issue de la Conférence; elle devra déposer son rapport dans l'année; ses conclusions n'engageront pas les puissances, qui ne devront pas faire dépendre leur acceptation totale ou partielle de l'octroi par la Chine de concessions ou de privilèges économiques ou politiques. Les puissances non représentées à la Conférence, mais ayant des droits d'extra-territorialité en Chine, pourront adhérer à la procédure ci-dessus dans les trois mois. La Chine désignera un représentant à la commission d'enquête dont elle facilitera les travaux.

La résolution a été adoptée par la Commission d'Extrême-Orient.

En attendant que la commission d'enquête, prévue dans la résolution, dépose son rapport, nous ne croyons pas qu'il soit inutile d'étudier de notre côté la question et de nous demander : 1° s'il convient que la juridiction consulaire existe; 2° s'il est possible de l'abolir en Chine.

CHAPITRE I

CONVIENT-IL QUE LA JURIDICTION CONSULAIRE EXISTE ?

Avant de répondre, nous ferons constater la manière de laquelle la juridiction consulaire en Chine est appliquée.

SECTION I

MULTIPLICITÉ D'ATTRIBUTIONS DES CONSULS

Tout d'abord, nous constatons que les consuls ont déjà tant de fonctions d'ordre administratif, d'ordre commercial, etc.¹, qu'il est permis de prévoir qu'ils ne puissent remplir convenablement leurs attributions judiciaires. Le président Roosevelt déclarait dans son message du 13 juin 1905 que le tribunal consulaire n'avait jamais fonctionné de façon

1. Les consuls délivrent et visent des passeports. Ils concourent à l'exécution réciproque des conventions postales. Ils veillent à l'exécution des règlements de police de la navigation marchande et administrent, en temps de guerre, les prises maritimes. Ils sont chargés de communiquer à leur gouvernement tous les renseignements qu'ils peuvent recueillir sur le commerce et la navigation du pays qu'ils habitent, tant avec leur propre pays qu'avec les autres États, et de protéger les opérations des négociants et des navigateurs de leur pays. Ils ont des fonctions qui se rattachent au service spécial des affaires étrangères, etc. (de Clercq et de Vallat, *Guide pratique des consuls*, t. I, p. 19-20).

satisfaisante, « parce que les consuls sont trop occupés par ailleurs, qu'ils ne sont ni par profession, ni par entraînement, des hommes de lois proprement dits ». Et Talleyrand constatait l'étendue des pouvoirs demandés à un consul, dont les attributions sont si multiples, en disant qu'un consul pouvant remplir avec efficacité et compétence son emploi était un être plutôt théorique que réel.

Des critiques de même nature avaient été faites en France, en 1861, par M. Drouin de Lhuys, ministre des Affaires étrangères. Il décrivait, dans un rapport officiel, les inconvénients de la juridiction consulaire en ces termes : « On peut dire que, dans l'état actuel de la législation, les consuls réunissent, comme magistrats, les attributions les plus variées et les plus étendues. Tour à tour, arbitres, juges de paix, juges en matière civile, commerciale, correctionnelle, présidant, à l'occasion, le tribunal maritime, institué par le décret du 24 mars 1852, investis en matière criminelle des pouvoirs attribués en France aux procureurs impériaux et aux juges d'instruction, ils ont vu s'aggraver encore leurs tâches et leurs responsabilités. La procédure sommaire dont les anciennes ordonnances avaient tracé les règles s'est compliquée de dispositions nouvelles. »

Les inconvénients qu'énumérait M. Drouin de Lhuys n'ont pas diminué, mais bien au contraire, si l'on en croit les enquêtes officielles menées auprès des agents.

Dans les centres principaux de commerce de la Chine, les audiences sont de plus en plus fréquentes. En 1908, le tribunal consulaire français à Chang-Haï a tenu plus de 150 audiences. Les affaires qui s'y présentent sont généralement complexes et la présence d'avocats ou d'hommes

d'affaires n'est pas faite pour simplifier la procédure. Des problèmes de compétence y sont soulevés¹.

SECTION II

VICE DÛ A LA RÉUNION DANS LES MÊMES MAINS DE FONCTIONS JUDICIAIRES ET CONSULAIRES

Le premier devoir du consul est de veiller aux intérêts de ses nationaux. Il est, par suite, peu conséquent d'ajouter à cette fonction celle de rendre la justice. Quand une plainte est portée contre un de ses nationaux, le devoir de protéger certaines personnes et l'administration d'une justice impartiale entre ces personnes et d'autres sont inconciliables.

SECTION III

ÉLOIGNEMENT DES JURIDICTIONS SUPÉRIEURES

Il est un défaut tellement grave et tellement radical que son existence seule suffit pour affirmer que la justice consulaire en matière civile ou commerciale est un vain mot. Ce défaut, c'est l'éloignement de degrés supérieurs de juridiction². Les parties litigantes sont obligées de défendre leurs intérêts devant une cour d'appel ou une cour de

1. Baudet, *Condition juridique des étrangers en Chine*, p. 133.

2. Nous avons vu que, pour la France, l'appel est porté à Saïgon ou à Hanoi, suivant la situation des consulats, et le recours à Paris; pour l'Angleterre, l'appel est porté à Chang-Haï et à S. M. en Conseil à Londres; pour les États-Unis, l'appel est porté à Chang-Haï et à la Cour de circuit de Californie. Mentionnons que, pour les Pays-Bas, l'appel est porté à Batavia, pour la Belgique à Bruxelles.

recours qui se trouve à une distance de plusieurs milliers de lieues du siège de la première instance. La conséquence nécessaire est facile à apercevoir : d'abord, un retard dans la solution des procès, qui dure souvent des années, puis des dépenses considérables excédant les ressources pécuniaires de bien des personnes qui, pourtant, ont droit à la protection de la justice et qui préfèrent y renoncer, quand elle se présente sous cette forme ruineuse et presque impraticable.

SECTION IV

CONSÉQUENCES FÂCHEUSES

DE LA RÈGLE « ACTOR SEQUITUR FORUM REI »

Les inconvénients de la règle *Actor sequitur forum rei* sont multiples. Pour s'en rendre compte, il suffit de songer qu'il y avait en Chine quatorze cours de juridiction consulaire¹ fonctionnant et travaillant l'une à côté de l'autre avec autant de systèmes distincts de lois.

1° Lorsqu'une convention se forme entre deux personnes de nationalités différentes, d'après quelle loi en appréciera-t-on la validité? En réglera-t-on les effets? Il est impossible de le savoir d'avance, puisque cela dépend de la nationalité du tribunal appelé à statuer; c'est le hasard des circonstances qui, le plus souvent, déterminera le rôle de chaque partie, fait qu'elle est demanderesse ou défenderesse². La

1. Il y en a douze, les juridictions consulaires allemande et autrichienne étant abolies.

2. L. Renault, *Étude sur le projet de la réforme judiciaire en Égypte*, p. 12.

certitude de droit et de garanties, qui est nécessaire avant toute chose dans une bonne administration de la justice, n'existe pas systématiquement devant la juridiction consulaire, quant aux rapports juridiques et contractuels et quant aux effets qui peuvent en dépendre.

2° Le défendeur ne peut pas faire valoir de demandes reconventionnelles. M. A. de Lapradelle, dans sa savante étude d'un jugement du tribunal des conflits de Prusse, en appel d'un jugement de la cour consulaire allemande de Kiaotchéou, dans l'affaire Von Helfeld contre l'État russe, a prononcé nettement et de façon absolue contre la compétence des tribunaux consulaires en demande reconventionnelle. Les tribunaux consulaires, dit-il, compétents pour connaître de l'action d'un étranger contre un national, ne le sont pas pour connaître de la demande reconventionnelle d'un national contre un étranger¹.

La nouvelle demande transforme le défendeur en demandeur et le tribunal compétent devient celui de son adversaire. On peut donc voir, pour l'exécution du même contrat, le débat s'engager entre les parties à la fois demanderesse et défenderesse devant deux juridictions différentes, avec probabilité d'avoir deux jugements inconciliables.

3° Quand, à raison de la même convention, on a des réclamations à former contre plusieurs individus de nationalités différentes, il faudra faire autant de procès distincts; ce qui, outre les inconvénients de la lenteur et des frais, offre le danger de décisions contradictoires à propos de la même affaire.

1. *Pandectes français périodiques*, 2° cahier 1912, IV, p. 4.

4° Quand les témoins nécessaires appartiennent à une autre nationalité que celle du consul, celui-ci est sans autorité pour les obliger à se présenter devant son tribunal et, alors même que la courtoisie des autres consuls assurerait la présence de ces témoins, le juge consulaire n'aurait sur eux aucune juridiction coercitive, ni aucune autorité pour les punir en cas de parjure.

5° Les inconvénients se présentent tout naturellement pour les affaires criminelles. La compétence des différents consuls est inégalement déterminée par leur loi consulaire nationale. Ainsi, quand le tribunal consulaire ne peut juger les crimes, mais doit déférer ses justiciables à la juridiction criminelle nationale ou coloniale, il est clair que, d'un côté, ce retard favorise grandement les efforts du coupable pour se dérober, soit par la fuite, soit par d'autres moyens, à la rigueur de la loi; d'un autre côté, l'instruction devant les tribunaux du délinquant est soumise à toutes les difficultés imaginables en ce qui concerne la preuve, les expertises, les témoignages, alors même que l'on recourt le plus largement et le plus rapidement aux commissions rogatoires. De plus, la répression n'est pas exemplaire, puisque les coupables sont conduits dans leurs pays pour y être jugés; on peut être porté à croire qu'ils ont été injustement affranchis de toute peine.

6° Les cas dans lesquels le juge consul ou le tribunal consulaire doit ou peut accorder la liberté provisoire ne sont pas les mêmes dans les lois de différents pays. Donc, pour un même fait commis sur le même territoire, il dépend de la nationalité du coupable qu'il se promène au grand jour ou dans les corridors d'une prison.

7° Une action défendue et punie par la loi pénale de la Chine peut être punie ou non punie suivant que la loi nationale de l'étranger qui a commis cette infraction punit ou ne punit pas le même fait. Le coupable peut ainsi, dans certains cas, échapper tout à fait à la justice, au grand scandale des nationaux, s'il n'y a dans le code de son propre pays aucune loi qui défend la mauvaise action dont il est accusé.

8° Dans les infractions commises avec le concours de plusieurs personnes, si celles-ci sont de nationalités différentes, la maxime *Actor sequitur forum rei* conduit à rompre l'unité du procès et du jugement des coauteurs ou des complices et les juges sont privés ainsi d'un des moyens les plus efficaces de former leur conviction. Pour un même fait il y a aussi différentes formes de procédure, différentes garanties de la loi pénale d'après les différentes nationalités. Cet état de choses est déplorable à tous les points de vue.

9° Les inconvénients qui se présentent quand on a besoin des témoins appartenant à des nationalités différentes pour la juridiction consulaire en matière civile se rencontrent également en matière pénale.

Nous voyons, d'après cette rapide énumération, combien la juridiction consulaire en Chine est defectueuse ; combien, dans certains cas, elle est tout à fait impuissante à assurer une bonne administration de la justice. Elle répond parfaitement dans ce pays à la définition que le comte de Cavour donnait en 1856, au Congrès de Paris, de la juridiction consulaire dans les pays soumis à la Porte : « Une anarchie judiciaire. »

CHAPITRE II

S'IL EST POSSIBLE D'ABOLIR LA JURIDICTION CONSULAIRE EN CHINE

La juridiction consulaire est défectueuse et, à tous les points de vue, inférieure à la juridiction unique de la souveraineté territoriale, du moment où cette souveraineté territoriale possède une organisation judiciaire complète et répondant aux exigences de la communauté générale du droit. L'état des lois chinoises et les mesures prises en vue de leur application ont-ils atteint un degré d'avancement suffisant et offrent-ils assez de garanties pour justifier l'abandon des droits d'extra-territorialité? Avant de conclure, nous signalerons ici quelques-unes des réformes que la Chine a entreprises depuis de longues années et qui nous intéressent le plus en raison de la question qui nous occupe.

SECTION I

LA RÉFORME POLITIQUE OU CONSTITUTIONNELLE

Sous l'ancien régime, l'empereur était tout-puissant. C'était un monarque absolu. Il n'y avait aucune sorte d'assemblée élective de représentants chargée de contrôler ou de partager l'exercice du pouvoir. Aussi, les trois pouvoirs

législatif, exécutif et judiciaire sont-ils concentrés, en dernière analyse, dans sa personne souveraine.

En 1911, notre pays a substitué à cette ancienne autocratie impériale un régime républicain et, au mois de mars de l'année suivante, il a adopté une constitution qui, animée de l'esprit le plus moderne, proclamait la liberté politique, établissait une Assemblée législative, formulait le principe de la séparation des pouvoirs, instituait des tribunaux dont les membres, réellement indépendants, devaient être à l'abri de toute immixtion des pouvoirs politiques, garantissait¹ à tous les citoyens le respect de leur liberté individuelle et la sécurité de leurs biens.

SECTION II

LA RÉFORME DE LA LÉGISLATION

Sous la dynastie des T'sing, qui précéda immédiatement la république, notre pays était régi par un code appelé Ta-T'sing-Leu-Lée, mis en vigueur en l'an 1644 de l'ère chrétienne. Ce code contient principalement les lois pénales et civiles, il traite aussi des autres branches, indirecte-

1. Art. 6. Les citoyens jouissent des droits suivants : 1° la personne des citoyens, sauf dans les cas prévus par la loi, ne peut être appréhendée, incarcérée, jugée ou punie. 2° Le domicile des citoyens, sauf dans les cas prévus par la loi, ne peut être violé ou faire l'objet de perquisition. 3° Les citoyens ont le droit de posséder en toute sûreté des biens et d'exercer une profession. 4° Les citoyens possèdent la liberté de parole, de presse et d'association. 5° Les citoyens ont droit au secret de la correspondance. 6° Les citoyens possèdent la liberté de résidence et de circulation. 7° Les citoyens possèdent la liberté religieuse.

ment et accidentellement, et fournit une instruction assez précise sur l'administration, les affaires militaires, les revenus et les travaux publics, ainsi que sur les institutions et les règles à suivre concernant le cérémonial. Rédigé sur la base de nos anciens codes, le Ta-T'sing-Leu-Lée a, de ce fait, son origine dans les temps les plus reculés de l'antiquité. C'est pourquoi on y trouve des cas embarrassants et mal liés au plan, qui sont en quelques endroits impraticables à l'ordre des choses existant aujourd'hui¹.

Dès le début du xx^e siècle, notre pays, réveillé, entra franchement dans la voie de la transformation. En 1904, l'empereur avait sanctionné un projet de code de commerce que lui avait soumis le prince Tsai-Chen, Yuan-Chi-Kai et Wu-Ting-Fang. En 1906, un bureau de codification avait été établi qui, dans l'espace de quelques mois, publia, en trente volumes, la traduction des principales lois étrangères, et prépara un code criminel, un code civil, un code de procédure criminelle, un code de procédure civile, des lois sur la banqueroute, les mines, la presse, la transportation, la nationalité, etc. Le 6 décembre 1907 était promulgué un règlement provisoire, véritable code de procédure civile et criminelle, pour les tribunaux supérieurs et ceux qui leur sont subordonnés. Le 7 février 1900, une loi sur l'organisation judiciaire était rendue, qui établissait la base et le fonctionnement de nos tribunaux modernes.

Cette œuvre a été complétée et améliorée dans une large mesure par la république chinoise. Tout d'abord, un

1. Tchou-Wen-Fous, *Étude sur la réforme de l'organisation judiciaire en Chine*. Thèse. Genève, 1920, p. 22.

règlement ministériel du 17 mars 1912 réglementa l'exercice de la profession d'avocat, en vue de l'assurer de garanties sérieuses d'honorabilité et de compétence. Puis, le 30 du même mois, le code criminel préparé sous l'empire, mais modifié sur quelques points, était mis provisoirement en vigueur : ce code, qui ne comptait pas moins de 411 articles et s'inspirait des idées adoptées par les nations les plus avancées, introduisait ce principe nouveau pour la Chine qu'un acte ne peut constituer une infraction que s'il a été déclaré tel par la loi criminelle, et divisait les peines, avec un maximum et un minimum, en peines principales¹ et en peines accessoires². L'année 1913 marqua de nouveaux progrès ; un règlement du 28 janvier créa les cours d'arbitrage en matière commerciale et des règles des 28 janvier et 1^{er} décembre reformèrent, de la façon la plus heureuse, le système pénitentiaire. En 1914 et en 1915, une ordonnance des sociétés commerciales fut rendue et des amendements modifièrent, sur plusieurs points, pour les améliorer, le code criminel et la loi sur l'organisation judiciaire. Enfin, en 1918, le bureau de codification était renforcé, sous la direction de l'éminent juriste, le D^r Wang-Tsong-Wei, notre ancien ministre de la Justice, président de la cour suprême de Pékin, par la précieuse collaboration du distingué conseiller français M. Padoux et, en même temps, recevait la mission de revi-

1. Mort, réclusion perpétuelle, réclusion temporaire (elle est divisée en cinq degrés), détention d'un jour à deux mois, amende.

2. Privation des droits civils, confiscation des objets ayant servi à perpétrer le délit.

ser les projets de codes existants et de les faire promulguer dans le délai de cinq ans.

SECTION III

LA RÉFORME DE L'ORGANISATION JUDICIAIRE

La réforme de l'organisation judiciaire en Chine est l'œuvre d'une loi du 7 février 1910, qui établit la base et le fonctionnement des tribunaux modernes et qui peut être considérée comme le véritable code de l'organisation judiciaire. Voici les principes généraux consacrés par cette loi :

1. — *Hierarchie judiciaire.*

En vertu de la loi sur l'organisation judiciaire, trois classes de tribunaux modernes ont été établies : tribunaux de district, tribunaux supérieurs et cour suprême¹.

Dans chaque district, il doit y avoir un tribunal de district, dont la place hiérarchique judiciaire correspond au tribunal d'arrondissement en France. Pour des raisons budgétaires, les tribunaux de district n'ont pas encore été établis d'une façon générale; on a commencé d'en installer dans les ports ouverts au commerce étranger et dans les villes principales; on en compte, à l'heure actuelle, quarante-six². D'après le programme du ministre de la Justice,

1. Avant 1915, il existait une quatrième classe de tribunaux : tribunaux locaux, dont la compétence se rapprochait de celle de juges de paix en France. A cette date, ils ont été supprimés et leurs attributions ont été transférées à la chambre spéciale des tribunaux de district.

2. Voir appendice I.

il doit se créer, d'ici trois ans, un tribunal de district dans tous les chefs-lieux des anciennes préfectures. Le gouvernement n'a, d'ailleurs, pas l'intention de s'en arrêter là, il a le ferme espoir d'étendre peu à peu à toute la république, au fur et à mesure que la situation financière le permettra, le système des tribunaux de district.

Dans la capitale de chaque province, il existe un tribunal supérieur qui correspond à la cour d'appel en France. Les tribunaux supérieurs sont beaucoup plus généralisés que les tribunaux de district. Ils sont établis dans presque toutes les provinces¹. Étant donné l'étendue du territoire chinois et la difficulté des communications, il peut être établi des sections dans les localités éloignées de la capitale provinciale².

A la tête de la hiérarchie, se trouve à Pékin une cour suprême dont la fonction principale consiste à unifier l'interprétation des lois. Étant donné l'étendue du territoire chinois et la difficulté des communications, la loi, dans l'intérêt des justiciables, a prévu l'établissement de sections de cour suprême au sein des tribunaux supérieurs des provinces, lorsque celles-ci sont très éloignées de Pékin ou que les communications de ces provinces avec Pékin sont difficiles.

Il est établi auprès de la cour suprême et de chaque tribunal un parquet correspondant. C'est ainsi que nous trouvons auprès de la cour suprême le parquet général, composé d'un procureur général et de deux ou plusieurs

1. Voir appendice II.

2. Voir appendice III.

procureurs; auprès du tribunal supérieur, le parquet supérieur, composé d'un procureur en chef et de deux ou plusieurs procureurs; auprès du tribunal de district, le parquet de district, composé d'un procureur en chef et de deux ou plusieurs procureurs. Des sections de parquet général, de parquet supérieur et de parquet de district peuvent être établies auprès de chaque section de la cour suprême, de chaque tribunal supérieur et de chaque tribunal de district.

II. — *Permanence des juridictions civiles et criminelles.*

Les juridictions civiles et criminelles sont permanentes et sédentaires. Elles sont permanentes en ce sens que la justice s'y administre sans interruption. Ce principe ne souffre que deux exceptions : 1^o les trois premiers jours de l'année sont des jours de repos pour les magistrats, à moins qu'il n'y ait des affaires urgentes à juger (circulaire du ministre de la Justice du 21 décembre 1912); 2^o les tribunaux sont fermés les jours de fêtes légales.

Les vacances judiciaires ne sont pas prévues par la loi sur l'organisation judiciaire, c'est la circulaire du ministère de la Justice du 31 mars 1913 qui en parle et qui prévoit même l'organisation, dans l'avenir, de chambres de vacances. Les vacances durent deux mois, du 1^{er} juillet à fin août; pendant ces deux mois, les tribunaux ne fonctionnent que de huit heures et demie à midi.

Les tribunaux sont sédentaires, parce qu'ils sont permanents et que leur ambulance serait incompatible avec une activité continue. Les juges doivent toujours être au service des justiciables et, avec l'ambulance, il est impossible que

le cours de la justice ne soit pas un moment interrompu. Il résulte du principe que les tribunaux sont sédentaires, qu'ils ne peuvent siéger qu'au chef-lieu de leur circonscription territoriale et dans les locaux qui leur sont affectés.

III. — « Collégialité » des juges.

Les tribunaux se composent presque tous de plusieurs juges et ne peuvent juger valablement que si un certain nombre d'entre eux ont pris part au jugement. D'après la loi sur l'organisation judiciaire, la juridiction de la cour suprême est exercée par cinq juges siégeant conjointement (art. 7). La juridiction des tribunaux supérieurs est exercée par trois juges et, lorsque le tribunal supérieur siège comme tribunal d'appel définitif, il est loisible au président du tribunal de porter le nombre à cinq (art. 6). Il n'y a que la juridiction des tribunaux de district qui est exercée tantôt par un juge unique, tantôt par trois juges, suivant les affaires qu'ils sont appelés à juger.

IV. — *Unité de la juridiction civile et de la juridiction criminelle.*

L'unité de la juridiction civile et de la juridiction criminelle est un principe général de notre organisation judiciaire. Elle existe à tous les degrés de la hiérarchie judiciaire. Ainsi, d'après la loi sur l'organisation judiciaire, « la compétence des tribunaux est à la fois civile et criminelle (art. 2) ». Dans les tribunaux de district, composés de trois institutions différentes : de chambres, de juges uniques et de chambre des affaires sommaires, l'unité existe en ce que les chambres sont au moins au nombre de deux,

l'une civile, l'autre criminelle; les juges uniques aussi : l'un chargé d'affaires civiles, l'autre d'affaires criminelles; la chambre des affaires sommaires également composée d'un juge civil et d'un juge criminel. Les tribunaux supérieurs ont leurs chambres civiles et leurs chambres criminelles pour exercer leur juridiction soit en matière civile, soit en matière criminelle. Enfin, la cour suprême connaît tant de la révision civile que de la révision criminelle.

V. — *Inamovibilité des magistrats.*

L'inamovibilité de la magistrature est prévue par les articles 51 et 52 de notre constitution, aux termes desquels les magistrats jugent en toute indépendance; ils ne subissent pas l'immixtion de l'autorité supérieure. Les magistrats en fonctions ne peuvent être ni diminués de traitement, ni changés de fonctions; ils ne peuvent être privés de leurs fonctions que dans les cas spécialement visés par la loi, à la suite d'une condamnation pénale ou disciplinaire. L'inamovibilité étant chez nous un principe constitutionnel, notre législateur n'a pas le droit de la restreindre, de la supprimer. Nos magistrats sont ainsi placés dans une situation tout à fait indépendante. Ils trouvent, dans leur indépendance, le courage de résister aux sollicitations et aux menaces, d'où qu'elles puissent venir, de frapper tous les coupables, si haut qu'ils soient placés, et de n'écouter jamais d'autre voix que celle de leur conscience. Ce principe constitutionnel a été organisé par la loi sur l'organisation judiciaire dans son article 125, d'après lequel les juges ne peuvent être ni déplacés, ni nommés contrairement

aux règles d'avancement, ni suspendus, ni révoqués, ni réduits dans leurs traitements, exception faite de certains cas prévus par la loi,

VI. — *Publicité et gratuité.*

La publicité est assurée par l'article 50 de notre constitution et par l'article 35 de notre loi sur l'organisation judiciaire; les débats sont publics, sauf dans les cas où cette publicité présenterait un danger pour la paix ou le bon ordre public. Le tribunal a le droit, dans cette hypothèse, d'ordonner le huis clos; mais, même alors, les jugements sont toujours rendus en audience publique et toute personne peut en demander copie au greffier du tribunal. D'autre part, les jugements de la cour de cassation sont intégralement et régulièrement publiés en fascicules séparés pour faciliter les recherches des hommes de loi. La gratuité est absolue, sauf pour les affaires civiles, pour lesquelles il est perçu, au profit de l'État, un droit de timbre proportionnel au chiffre de la demande, suivant un tableau fixé par la loi.

VII. — *Choix des magistrats.*

Il ne suffit pas, pour assurer une bonne administration de la justice, d'avoir de bonnes lois, des tribunaux et des procédures modernes, il faut encore pourvoir le pays d'un personnel judiciaire digne de la confiance publique. Depuis l'établissement de la république, le gouvernement a constamment porté toute son attention sur ce point, il s'est occupé toujours d'améliorer le recrutement du per-

sonnel judiciaire, en lui assurant à la fois la capacité et l'honorabilité.

En vertu de la loi sur l'organisation judiciaire, le recrutement du personnel judiciaire s'effectue au moyen de concours, qui sont au nombre de deux. Nul ne peut concourir s'il ne possède un diplôme de droit, qui lui est délivré après trois ans d'études. Les candidats qui ont passé avec succès le premier concours doivent être attachés pendant deux ans comme stagiaires à un tribunal ou à un parquet de district; à l'expiration de cette période de stage, un autre concours a lieu, et ceux qui ont satisfait aux épreuves qu'il comporte peuvent être nommés juges ou procureurs surnuméraires à un tribunal ou à un parquet de district.

En fait, dans nos tribunaux modernes, les juges et les procureurs possèdent généralement une science juridique suffisante; la plupart d'entre eux sont d'ailleurs des diplômés des universités de l'étranger. Ils sont généralement à la hauteur de la tâche qui leur incombe et sont capables d'appliquer avec intelligence et impartialité les lois.

En terminant, nous dirons un mot des cours d'arbitrage en matière commerciale. Pour juger les affaires commerciales, il a été créé des cours d'arbitrage. Les arbitres sont élus parmi les membres des chambres de commerce; la durée de leur mandat est de deux ans, et ce mandat peut être renouvelé pour une période égale. La sentence arbitrale n'est exécutoire que par l'accord des deux parties. Si elles ne s'entendent pas, elles ont toujours le droit d'intenter une action devant les tribunaux réguliers. Comme

les chambres de commerce jouissent d'une grande autorité chez nous, les sentences des cours d'arbitrage, qui en sont une émanation, sont généralement respectées; aussi les cours d'arbitrage commerciales ont-elles donné des résultats très satisfaisants.

SECTION IV

LA RÉFORME PÉNITENTIAIRE

La réforme pénitentiaire en Chine a commencé à la même époque que la réforme judiciaire. Au moment où l'on élabore des lois nouvelles, où l'on institue des tribunaux modernes, la nécessité d'établir des prisons modernes se fait sentir. C'est ainsi que, dès l'année 1906, une direction pénitentiaire fut créée au ministère de la Justice, avec mission de préparer et de réaliser la réforme désirée.

L'administration centrale se trouve aux mains de la direction pénitentiaire du ministère de la Justice. L'administration locale est confiée au procureur général du tribunal supérieur de chaque province. L'administration intérieure de chaque prison est placée sous l'autorité d'un directeur nommé d'après les mêmes règles que les autres fonctionnaires civils.

Les prisons modernes¹ sont construites sur le modèle des prisons occidentales. Elles peuvent contenir de 200 à 1,000 détenus. Les femmes et les jeunes détenus au-des-

1. Quarante et une prisons modernes sont déjà établies. Beaucoup d'autres sont projetées et seront réalisées dans les cinq ans. Voir appendice IV.

sous de dix-huit ans et les malades occupent des quartiers séparés.

Le système d'emprisonnement est, en principe, le système cellulaire.

Dans les prisons modernes de la Chine, l'idée réformatrice domine. C'est ainsi qu'une triple éducation est donnée aux détenus : éducation morale, intellectuelle et physique.

L'éducation morale est assurée par l'instituteur de trois manières différentes : en commun, par groupe ou individuellement. L'éducation morale est donnée à tous indistinctement. Au contraire, l'instruction n'est obligatoire que pour les détenus au-dessous de dix-huit ans ; le programme d'études est celui de l'école primaire. Les élèves sont obligés de suivre la classe quatre heures par jour. Dans plusieurs prisons, comme celle de Pékin, il a été aussi établi des classes facultatives pour les adultes, d'une durée de deux heures. Ajoutons que les détenus peuvent, avec la permission du directeur, obtenir des prêts de livres de la bibliothèque de la prison. Il est également donné à tous une éducation physique. Dans ce but, les détenus sont astreints tous les jours à des exercices pendant une demi-heure.

Le travail est la méthode réformatrice par excellence. Aussi le ministre de la Justice a-t-il porté une attention spéciale sur cette matière. Le travail est obligatoire pour tous les détenus (les malades exceptés). A cet effet, ils sont classés selon leur âge, leur sexe, leur profession et leur genre de vie.

En dehors de l'idée réformatrice, les deux traits essentiels qui dominent les systèmes pénitentiaires modernes sont la salubrité des prisons et l'observation de règle d'humanité à l'égard des détenus.

La salubrité des prisons consiste en une stricte observation des règles de l'hygiène, tant en ce qui a trait au logement et aux vêtements des détenus qu'en ce qui touche leur literie et leur alimentation.

L'humanité consiste dans la prohibition formelle des tortures de l'ancien système. Sous réserve de se conformer aux règles d'une discipline dont la nécessité est évidente, les détenus jouissent de quelques libertés, notamment au point de vue des visites, de la correspondance. Ils peuvent recevoir la visite de leur famille une fois par mois. Les détenus qui se sont particulièrement signalés par leur repentir et leur bonne conduite peuvent faire l'objet d'une mesure de grâce ou de libération conditionnelle. La grâce est octroyée par un décret du président de la République rendu sur le rapport du ministre de la Justice, après avis favorable et détaillé du directeur de la prison.

SECTION V

LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT

Le programme séculaire des études ne comprenait naguère que l'histoire de la Chine, la philosophie et la littérature classique. Dans les principales villes de l'ancien empire, des examens littéraires avaient lieu, dont les lauréats four-

nissaient à l'État la plupart des hauts fonctionnaires. En 1908, l'impératrice douairière créa des écoles et une université à Pékin, dont les programmes devaient s'inspirer de ceux d'Occident. Le manque de maîtres poussa les jeunes Chinois d'abord vers les écoles du Japon; ensuite, quand les États-Unis eurent décidé de consacrer le montant de l'indemnité que leur payait notre pays depuis l'affaire des Boxers de 1910 à l'enseignement des Chinois, les étudiants allèrent en Amérique. D'autres se rendirent en Angleterre et en France.

Le goût des études occidentales, et en particulier des sciences positives et appliquées, croît de jour en jour parmi nous.

D'immenses progrès ont été accomplis dans l'étude du droit international, spécialement en honneur chez nous, depuis ces derniers temps. A l'école des langues étrangères, créée en 1888, comme annexe du conseil des Affaires étrangères, le droit international fait l'objet d'un enseignement approfondi. Sous la direction de cette école, ont été traduits les principaux ouvrages du droit international, notamment ceux de Wheaton, de Martens, de Bluntschli. A l'Université de Pékin, plusieurs centaines d'étudiants suivent les cours du très distingué professeur de droit international M. Wang-Kingky, et dans les collèges de droit, les écoles militaires, les écoles supérieures de commerce et d'industrie, dans la capitale et dans les provinces, des milliers et des milliers d'étudiants se livrent à l'étude de ce droit.

CONCLUSION

La Chine d'aujourd'hui n'est plus la Chine d'autrefois. Elle s'est transformée. En ce qui concerne les améliorations de sa législation, « le moment approche », dit M. Paul Fauchille, « où elle se trouvera dotée d'un ensemble de lois excellentes. Venue la dernière à l'œuvre législative et profitant par cela même de l'expérience des autres pays, elle sera bientôt, à cet égard, le plus « civilisé » des États du monde¹ ». Quant aux résultats de la réforme d'organisation judiciaire, l'opinion unanime du pays est que la justice moderne est infiniment supérieure à la justice de l'ancien régime. Tout le monde est d'accord pour rendre hommage à l'intégrité du personnel judiciaire et à l'équité dont sont empreintes ses décisions. Ce ne sont pas seulement les justiciables chinois qui reconnaissent en toute sincérité les bienfaits des tribunaux modernes, mais encore les citoyens étrangers. Ceux-ci ont été satisfaits des jugements rendus par les cours modernes, et l'augmentation des affaires de cette catégorie est une preuve manifeste de la confiance qu'ils témoignent à la nouvelle juridiction. La réforme pénitentiaire est en bonne voie. Ceux qui ont eu l'occasion de visiter les prisons modernes de notre pays ne

1. Préface à *la Chine et la Grande Guerre européenne au point de vue du droit international* du D^r Nagao Ariga.

peuvent s'empêcher de constater le progrès considérable qui a été réalisé dans ce domaine depuis quelques années. Des progrès ont été également effectués en d'autres matières.

Non seulement dans le domaine de la législation moderne, mais aussi dans celui du droit international, la Chine s'est mise à la hauteur des États les plus policés¹. Elle a adhéré le 29 juin 1904 à la convention de Genève du 22 août 1864 sur le sort des militaires blessés et malades, et signé celle du 6 juillet 1906; en 1914, elle est devenue partie contractante de la convention postale universelle de Rome du 26 mai 1906. Elle n'a pas hésité en 1899 et en 1907 à participer aux deux conférences de la paix de La Haye, et elle a donné sa ratification et son adhésion à leurs résolutions respectivement en 1904 et 1907 et en 1909, 1910 et 1917. La Grande Guerre de 1914-1919 a fourni à la Chine une occasion excellente de montrer au monde ses sentiments à l'égard du droit international. Pendant la durée de cette guerre, elle se trouva successivement dans trois situations différentes. Du 2 août 1914 au 14 mars 1917, elle fut à l'égard de l'Allemagne en état de rupture des relations diplomatiques. Enfin, le 14 août 1917, soucieuse de défendre la liberté et la justice, elle entra dans la guerre aux côtés de l'Entente contre l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie. « Dans chacune de ces situations, elle s'efforça toujours de respecter les règles du droit international, et elle y parvint généralement². »

La Chine présente les conditions nécessaires pour être

1, 2. Paul Fauchille, préface déjà citée.

admise sur le pied de l'égalité dans la communauté générale du droit international. Elle arrive à un état de civilisation tel qu'elle reconnaît et pratique les principes du droit devenus communs aux nations civilisées. Les faits qui ont été les bases des dispositions des traités touchant la juridiction consulaire se sont modifiés de telle manière que les conventions internationales, qui n'ont eu autrefois leur raison d'être que dans ces faits, manquent aujourd'hui de toute base solide. Cette juridiction, qui a duré assez longtemps, ne doit plus continuer encore à exister chez nous.

Les puissances étrangères pourront renoncer à leurs droits d'extra-territorialité le jour où la Chine aura rempli les deux conditions suivantes : 1^o promulgation définitive des codes criminel, civil et de commerce, et des codes de procédure civile et criminelle; 2^o établissement de cours modernes dans tous les districts qui formaient autrefois les chefs-lieux des anciennes préfectures, c'est-à-dire, en fait, dans toutes les localités où résident des étrangers¹.

Nous pouvons avoir le ferme espoir que les puissances donneront satisfaction à notre ardent et vif désir de voir disparaître toutes ces inégalités d'ordre judiciaire qui existent actuellement sur notre territoire entre étrangers et nous. Elles l'ont fait pour le Japon. Pourquoi agiraient-elles différemment à l'égard de la Chine. « Rien n'est plus beau, plus louable et plus conforme aux devoirs réciproques

1. La Chine a fixé à la fin de l'année 1924 l'époque à laquelle ces conditions seraient réalisées (exposé des questions à résoudre soumises par la Chine à la conférence de la paix, 1919).

des nations que de s'en relâcher autant qu'on peut le faire sans se manquer à soi-même, sans se mettre en danger ou sans souffrir une perte considérable¹. »

D'ailleurs, la Chine ne serait pas seule à bénéficier de la suppression des juridictions consulaires, mais les puissances étrangères, elles aussi, verraient, par l'institution d'une juridiction unique, disparaître les inconvénients qui se révèlent dans les contestations entre étrangers de nationalités différentes, inconvénients qui sont de même nature que ceux qui se présentent dans les affaires entre étrangers et Chinois.

De plus, la juridiction consulaire est le principal obstacle à ce que des étrangers et des Chinois associent leurs capitaux en vue d'entreprises d'intérêt commun et général pour le développement du commerce et de l'industrie. Par suite de l'abolition de cette juridiction et grâce à l'application plus générale des lois du pays par des tribunaux nationaux, l'administration deviendrait plus efficace; et c'est le peuple chinois lui-même qui pousserait son gouvernement à ouvrir le pays tout entier au commerce et à la résidence des étrangers. L'abolition de la juridiction consulaire aurait dès lors pour conséquence finale le développement du commerce international, ce qui est le vœu commun de la Chine et des puissances.

1. M. de Vattel, livre II, § 159, cité par Sir Travers Twiss, *la Juridiction consulaire dans les pays de l'Orient et spécialement au Japon* (*Revue de droit international et de législation comparée*, t. XXV, p. 224, note 1).

APPENDICES

I.

Liste des tribunaux de district déjà établis.

Des tribunaux de district sont établis dans les localités suivantes :

- Pékin.
- Tientsin, Paoting (dans la province du Chili).
- Mukden, Yingkou, Autung, Liaoyang, Kingchow, Tiehling, Taonan, Hailung, Liaoyuan (dans la province du Fengtien).
- Kirin, Chanchun, Yenchih (dans la province du Kirin).
- Heilungkiang (dans la province du Heilungkiang).
- Chinan, Fusan (dans la province du Shantung).
- Kaifeng (dans la province du Honan).
- Taiyuan (dans la province du Shansi).
- Nankin, Shanghai (dans la province du Kiangsu).
- Anking, Wuhu (dans la province du Anhui).
- Nanchang, Kuikiang (dans la province du Kiangsi).
- Foochow, Amoy (dans la province du Fukien).
- Hanchow, Ningpo, Wenchow, Kinghua (dans la province du Chekiang).
- Wuchang, Hankow (dans la province du Hupeh).
- Changsha, Changteh (dans la province du Hunan).
- Changan (dans la province du Shensi).
- Lanchow (dans la province du Kansu).
- Chengtou, Chungcheng (dans la province du Szechuan).
- Canton, Chenghai (dans la province du Kwangtung).
- Kweiling (dans la province du Kwangsi).
- Yunnanfu, Mengtse (dans la province du Yunnan).
- Kweiyang (dans la province du Kweichow).

II.

Liste des tribunaux supérieurs déjà établis.

Des tribunaux supérieurs sont établis dans les différentes capitales des provinces, savoir :

Mukden, Tientsin, Kirin, Heilungkiang, Chinan, Kaifeng, Taiyuan, Nankin, Anking, Nanchang, Foochow, Wuchang, Changsha, Changan, Lanchow, Chengtu, Canton, Kweilin, Yunnanfu et Kweiyang.

III.

Liste des sections de tribunaux supérieurs.

Des sections de tribunaux supérieurs sont établies dans les chefs-lieux situés à une grande distance des capitales provinciales :

Loyang, Louyang (dans la province du Honan).

Anyi, Tatung (dans la province du Shansi).

Chinkiang (dans la province du Kiangsu).

Fengyang (dans la province du Anhui).

Kingsien (dans la province du Kiangsi).

Wenchow, Kinghua (dans la province du Chekiang).

Hsiangyang, Ichang (dans la province du Hupeh).

Nancheng (dans la province du Shensi).

Pingling (dans la province du Kansu).

Chunching, Yachow, Luchow, Langchung (dans la province du Szechuan).

Tchenyuan, Pichi (dans la province du Kweichow).

IV.

Liste des prisons modernes déjà établies.

1. Première prison à Pékin.

2. Deuxième prison à Pékin.

3. Prison de Tientsing (dans la province du Chihli).
4. Prison de Paoting (dans la province du Chihli).
5. Prison de Mukden (dans la province du Fengtien).
6. Prison de Yingkou (dans la province du Fengtien).
7. Prison de Liaoyang (dans la province du Fengtien).
8. Prison de Tiehling (dans la province du Fengtien).
9. Prison de Changtu (dans la province du Fengtien).
10. Prison de Sinming (dans la province du Fengtien).
11. Prison de Kirin (dans la province du Kirin).
12. Prison de Chanchun (dans la province du Kirin).
13. Prison de Heilungkiang (dans la province du Heilung-
kiang).
14. Prison de Chinan (dans la province du Shantung).
15. Prison de Chéfoo (dans la province du Shantung).
16. Prison de Kaifeng (dans la province du Honan).
17. Prison de Taiyuan (dans la province du Shansi).
18. Prison de Hotung (dans la province du Shansi).
19. Prison de Taikuo (dans la province du Shansi).
20. Prison de Nanking (dans la province du Kiangsu).
21. Prison de Shanghai (dans la province du Kiangsu).
22. Prison de Soochow (dans la province du Kiangsu).
23. Prison de Anking (dans la province du Anhui).
24. Prison de Nanchang (dans la province du Kiangsi).
25. Prison de Foochow (dans la province du Fukien).
26. Prison de Hanchow (dans la province du Chekiang).
27. Prison de Wuchang (dans la province du Hupeh).
28. Prison de Ichang (dans la province du Hupeh).
29. Prison de Changsha (dans la province du Hunan).
30. Prison de Chang-An (dans la province du Shensi).
31. Prison de Wancheng (dans la province du Shensi).
32. Prison de Lanchow (dans la province du Kansu).
33. Prison de Changtu (dans la province du Szechuan).
34. Prison de Canton (dans la province du Kwangtung).
35. Prison de Kweiling (dans la province du Kwangsi).
36. Prison de Yunnanfu (dans la province du Yunnan).

37. Prison de Kweiyang (dans la province du Kweichow).

38. Première prison de Kingchao (dans le district de Kingchao).

39. Deuxième prison de Kingchao (dans le district de Kingchao).

40. Prison de Chengteh (dans le district de Yehol).

41. Prison de Suiyuang (dans le district de Suiyuang).

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES FRANÇAIS

- BAUDEZ. *Essai sur la condition juridique des étrangers en Chine*. Thèse. Paris, 1913.
- BENOÎT. *Étude sur les capitulations entre l'empire ottoman et la France et sur la réforme judiciaire en Egypte*.
- BLUNTSCHLI. *Le droit international codifié*. Traduction française de Lardy.
- BONFILS et FAUCHILLE. *Manuel de droit international public*. 2^e édition.
- DE CLERCQ et DE VALLAT. *Guide pratique des consulats*.
- H. CORDIER. *Les relations de la Chine avec les puissances occidentales*.
- DÉLÉGATION CHINOISE. *Questions à résoudre soumises par la Chine à la Conférence de la Paix*. Paris, 1919.
- P. DISLERE et R. DE MOUY. *Droits et devoirs des Français dans les pays d'Orient et d'Extrême-Orient*.
- P. FAUCHILLE. Préface à *la Chine et la Grande Guerre européenne au point de vue du droit international*, du D^r NAGAO-ARIGA.
- FERAUD-GIRAUD. *Les justices mixtes dans les pays hors chrétienté*.
— *De la juridiction française dans les échelles du Levant et de la Barbarie*.
- FERGUSON. *Les réformes judiciaires en Chine et dans le royaume du Siam* (*Revue de droit international et de législation comparée*, 1890).
- HORNUNG. *Note sur la réforme des institutions judiciaires en Orient* (*Annuaire de l'Institut de droit international*, 1882-1883).

- A. DE LAPRADELLE. *La question chinoise* (*Revue générale de droit international public*, 1901-1902-1903).
- *Note du jugement Von Helfeld contre l'État russe* (*Pandectes françaises*, 1912).
- LARNAUDE. *Cours de droit public de doctorat*. Paris, 1917-1918.
- LAVOLLÉE. *France et Chine*.
- LAWRENCE. *Commentaire sur les éléments de Wheaton*.
- E. DE MARTENS. *Traité de droit international*.
- MERIGNAC. *Traité de droit international public*.
- NAGAO-ARIGA. *La Chine et la Grande Guerre européenne au point de vue du droit international*.
- PADOUX. *La condition des étrangers au Siam* (*Journal du droit international privé*, 1908).
- PATERNOSTRO. *La révision des traités avec le Japon* (*Revue de droit international et de législation comparée*, 1891).
- L. RENAULT. *Étude sur le projet de la réforme judiciaire en Égypte*.
- Y. RIOCHE. *Les juridictions consulaires anglaises dans les pays d'Orient*. Thèse. Paris, 1904.
- J. RODES. *La Chine nouvelle*.
- *Le Céleste Empire avant la Révolution*.
- Ed. ROLIN. *Enseignement du droit international en Chine* (*Revue de droit international et de législation comparée*, 1889).
- E. R. SALEM. *Les étrangers devant les tribunaux consulaires et nationaux en Turquie* (*Journal de droit international privé*, 1891).
- G. SOULIE. *Droits conventionnels des étrangers en Chine*.
- TCHOU-WEN-FOUS. *Étude sur la réforme de l'organisation judiciaire en Chine*. Thèse. Genève, 1920.
- W. TONDON. *Les cours mixtes en Chine* (*Nouvelle revue pratique de droit international privé*, 1912).
- Sir TRAVERS-TWISS. *La juridiction consulaire dans les pays de l'Orient et spécialement au Japon* (*Revue de droit international et de législation comparée*, 1893).
- *Rapport : Application aux nations orientales du droit des gens coutumier de l'Europe* (*Annuaire de l'Institut de droit international*, 1881-1882).

TSIEN-TAY. *La réforme judiciaire en Chine* (*Revue politique et parlementaire*, juin 1919).

Revue.

Traité.

OUVRAGES CHINOIS

Chang-Haï-Wei-Cheu-Yamen (signifie : *Cours mixtes de Chang-Haï*), en japonais, traduction chinoise de CHI-KOUANG-CHE.

Che-Kaï-Nien-Kien (*Every body's Hand Book of 1914*), Chang-Haï.

Ge-Yon-Pao-Kou-Tsien-Chou (*Encyclopédie des connaissances usuelles*), Chang-Haï.

KOUAN-KIN. Chang-Haï-Kon-Kong-Wei-Cheu-Kon-T'Ang-Chie-Tchouan-Pao-Kao-Chou (signifie : *Rapport sur la situation actuelle de la cour mixte de la concession internationale*).

Tchong-Ko-Ko-Ki-Fa (signifie : *le droit international en Chine*), en japonais, traduction chinoise de TCHANG-SEN-YOU.

YAO-TCHE-HO. Hayan-Souçon-Lean-Louépie (signifie : *Recueil de précédents de procès entre Chinois et étrangers*), Chang-Haï.

YAO-KON-HO. Chang-Haï Hie-Hwa (signifie : *Conte de Chang-Haï*).

26 janvier 1922.

Vu

Le Doyen,

F. LARNAUDE.

Vu

Le Président,

A. PILLET.

Vu et permis d'imprimer,
Le recteur de l'Académie de Paris,

P. APPELL.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION.	
I. Historique des relations de la Chine avec les puissances occidentales.	4
II. Origine de la juridiction consulaire en Chine	13
PREMIÈRE PARTIE. — Organisation de la juridiction consulaire	19
CHAPITRE I. — 1 ^{re} hypothèse : Procès entre étrangers et Chinois	20
Section I. — Juridiction compétente	20
Section II. — Autorités chinoises compétentes dans les affaires mixtes	27
§ I. Le magistrat de district.	27
§ II. Cours mixtes de Chang-Haï	30
1. Composition de la cour mixte de la concession internationale	31
2. Composition de la cour mixte de la concession française	32
3. Compétence des cours mixtes.	34
Section III. — Étude comparative sur l'organisation de la juridiction consulaire dans les procès mixtes	44
§ I. Siam.	44
§ II. Turquie	49
§ III. Égypte	54
§ IV. Perse	61
§ V. États de Mascate.	61

CHAPITRE II. — 2 ^e hypothèse : Procès entre étrangers de nationalité différente	63
Section unique. — Juridiction compétente	63
CHAPITRE III. — 3 ^e hypothèse : Procès entre étrangers de la même nationalité.	67
Section I. — Les tribunaux consulaires français	68
§ I. Composition du tribunal consulaire en matière civile et en matière commerciale	69
§ II. Compétence du tribunal consulaire en matière civile et en matière commerciale	70
§ III. Composition du tribunal consulaire en matière pénale.	72
§ IV. Compétence du tribunal consulaire en matière pénale.	73
Section II. — Les tribunaux consulaires anglais	74
§ I. Cours provinciales	74
1. Composition	74
2. Compétence	75
§ II. Cour suprême	75
1. Composition	75
2. Compétence	76
Section III. — Les tribunaux consulaires américains	78
Section IV. — Les tribunaux consulaires japonais	80
DEUXIÈME PARTIE. — Question d'abolition de la juridiction consulaire en Chine	82
CHAPITRE I. — Convient-il que la juridiction consulaire existe?	85
Section I. — Multiplicité d'attributions des consuls	85
Section II. — Vice dû à la réunion dans les mêmes mains de fonctions judiciaires et consulaires	87
Section III. — Éloignement des juridictions supérieures	87
Section IV. — Conséquences fâcheuses de la règle <i>Actor sequitur forum rei</i>	88

CHAPITRE II. — Est-il possible d'abolir la juridiction consu- laire en Chine ?	92
Section I. — La réforme politique ou constitutionnelle . . .	92
Section II. — La réforme de la législation	93
Section III. — La réforme de l'organisation judiciaire. . . .	96
Section IV. — La réforme pénitentiaire	103
Section V. — La réforme de l'enseignement.	105
CONCLUSION	107
APPENDICES	111
BIBLIOGRAPHIE	115

